

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS**  
**POLÍTICAS**  
**VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y**  
**POSTGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO CON**  
**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO**  
**PROCESAL**

**EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD EN LOS**  
**PROCESOS PENALES**

**POR: JANETH ROVETTO MIRANDA**

**1999**





UNIVERSIDAD DE PANAMÁ  
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS  
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN

DERECHO CON ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO PROCESAL

Título del trabajo de tesis: "El Principio de Oportunidad en los Procesos Penales"

Nombre del estudiante: Licda. Janeth Rovetto Miranda Cédula: 4-136-2236

**Miembros del Jurado:**

**Calificaciones que otorgan:**

a: <u>Dra. Aura E. Guerra de Villalaz (Directora)</u>	<u>A (95)</u>
b: <u>Dr. Rolando Murgas Torrazza</u>	<u>A (95)</u>
c: <u>Dr. Rigoberto Acevedo</u>	<u>A (92)</u>
Nota final promedio:	<u>A 94</u>

**Observaciones generales del jurado:**

Con relación a la investigación realizada se consideró que la Licenciada Rovetto Miranda hizo un trabajo bastante completo desde el punto de vista doctrinal, legislativo y de Derecho Comparado. La sustentación fue correcta en el lenguaje, en el tono de voz y en el dominio del tema.

Respecto a las respuestas dadas al Jurado Calificador, cabe anotar que

**Firma de los miembros del jurado:**

a: [Firma]

b: [Firma]

c: [Firma]

[Firma]  
Firma del coordinador del programa

[Firma]  
Firma del estudiante

Fecha: 31 de mayo de 1999

c: [Firma]

[Firma]

Firma del representante de la  
Vicerrectoría de Inv. y Postgrado

[Firma]

Firma del decano  
Facultad de Derecho y Ciencias  
Políticas

123557

*atlas del autor*

20 MAR 2000

*T.A.*



## DEDICATORIA

Al supremo creador, por su  
infinito amor, por darme la paz  
y la fuerza, para continuar.

A mis padres, seres de luz,  
quienes por la gracia divina,  
le dieron existencia a mi vida.

A mis sobrinas Mayanín y  
Génesis, fuentes de  
inspiración, alegría y  
serenidad.

A mis amigos de la Maestría en  
Derecho Procesal, de la  
Universidad de Panamá, con  
quienes compartí inolvidables  
momentos.



## **AGRADECIMIENTO**

El presente trabajo de investigación, no hubiese llegado a feliz término, sin la colaboración de un grupo de personas, a las que deseo extender mi sincera gratitud.

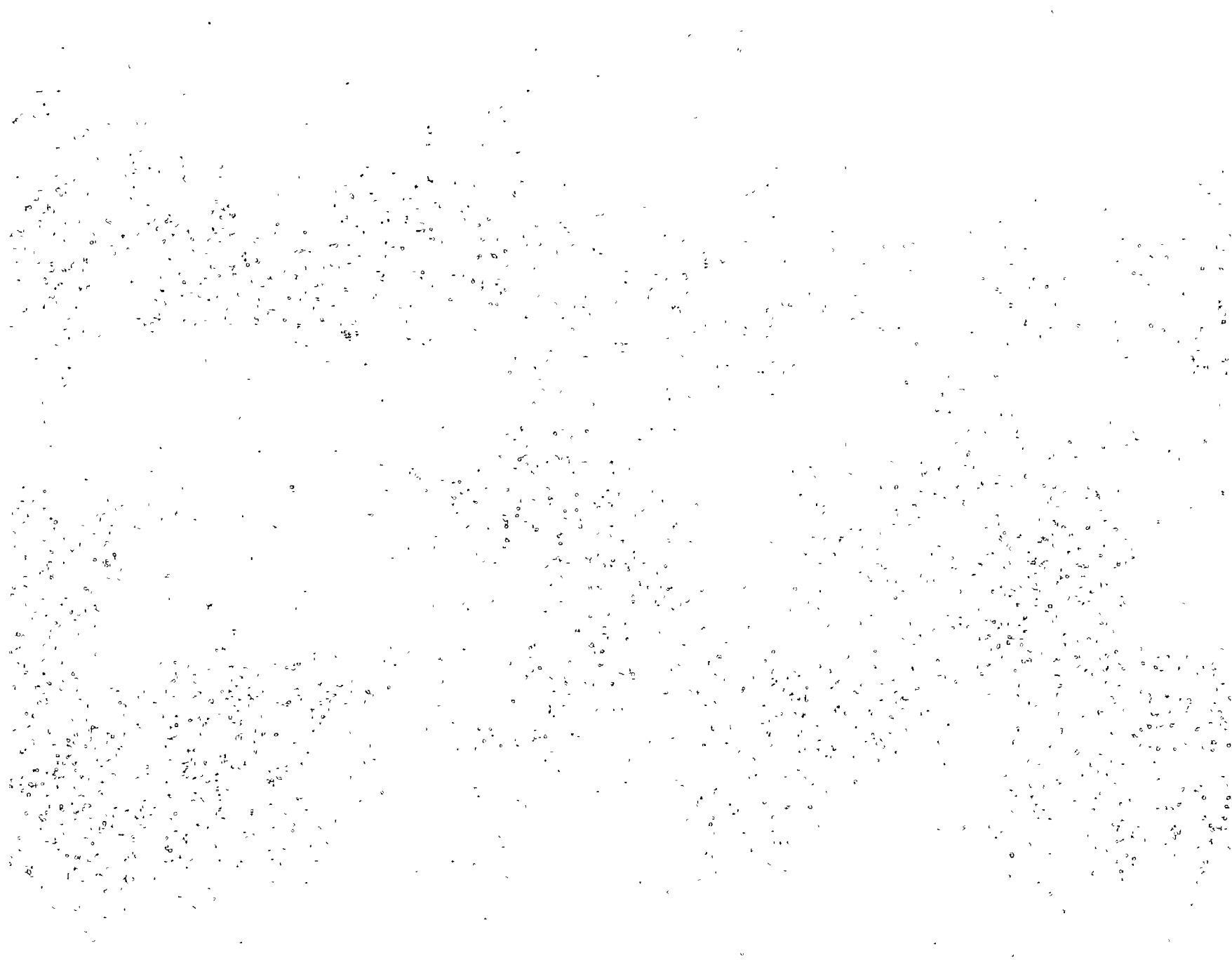
A la Doctora Aura Emérita Guerra de Villalaz, por su paciencia y tolerancia.

Al Licenciado Boris Barrios, entusiasta amigo y compañero, quien siempre tuvo palabras de estímulo y aliento.

Al Licenciado Diógenes Alvarado, por su valiosa colaboración.

Al Licenciado Cecilio Cedalise, quien dispuso tiempo, para leer y revisar mis escritos.

Y a todos aquellos que me alentaron y animaron a continuar, a pesar de las dificultades.



## ÍNDICE

## PÁGINA

DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
RESUMEN	i
SUMARY	iv
INTRODUCCIÓN	vii
REVISIÓN DE LA LITERATURA	xiii
ASPECTOS METODOLÓGICOS	xviii
RESULTADO DE LA DISCUSIÓN	

### CAPÍTULO PRIMERO

#### EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	2
1.2. OBJETIVOS.	6
1.3. EVALUACIÓN DEL PROBLEMA.	8
1.4. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.	10
1.5. JUSTIFICACIÓN.	11
1.6. IMPORTANCIA.	12
1.7. APOORTE.	12

### CAPÍTULO SEGUNDO

#### EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y LA FUNCIÓN

#### ACUSADORA DEL MINISTERIO PÚBLICO

2.1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.	15
2.1.1. LA ACCIÓN PENAL.	15
2.1.2. SISTEMAS DE ACUSACIÓN.	18
2.1.2.1. SISTEMA ACUSATORIO.	19
2.1.2.2. SISTEMA INQUISITIVO.	20
2.1.2.3. SISTEMA MIXTO.	21
2.2 LA FUNCIÓN ACUSADORA.	23
2.2.1. PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA FUNCIÓN ACUSADORA.	24

2.2.1.1. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD Y OBJETIVIDAD.	24
2.2.1.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.	25
2.2.1.3. PRINCIPIO DE AUTONOMÍA.	26
2.2.1.4. PRINCIPIO DE UNIDAD Y JERARQUÍA.	26
2.2.1.5. PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.	28
2.2.1.6. OTROS PRINCIPIOS.	31
2.2.1.6.1. PRINCIPIO DE VERACIDAD Y BUENA FE.	31
2.2.1.6.2. PRINCIPIO DE IGUALDAD.	33
2.2.1.6.3. PRINCIPIO DE OFICIALIDAD Y COMIENZO DEL PROCESO.	33
2.2.2. EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA FUNCIÓN ACUSADORA.	34
2.2.2.1. UBICACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO.	34
2.2.2.2. FUNCIÓN ACUSADORA DEL MINISTERIO PÚBLICO.	39
2.2.2.3. FINALIDAD DE LA FUNCIÓN ACUSADORA DEL MINISTERIO PÚBLICO.	42
2.2.2.4. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA FUNCIÓN ACUSADORA.	44

### **CAPÍTULO TERCERO**

#### **EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, OFICIALIDAD O JUDICIALIDAD.**

3.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD, OFICIALIDAD O JUDICIALIDAD.	48
3.1.1. ANTECEDENTES - ORÍGENES.	48
3.1.2. CONCEPTO.	49
3.1.3. REGULACIÓN JURÍDICA.	52
3.1.3.1. EN LA CONSTITUCIÓN	



POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.	53
3.1.3.2. EN EL CÓDIGO JUDICIAL.	53
3.1.4. CARACTERÍSTICAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.	55
3.1.4.1. IGUALDAD ANTE LA LEY.	55
3.1.4.2. ESTRUCTA PUNIBILIDAD.	55
3.1.4.3. PUBLICIDAD.	56
3.1.5. VENTAJAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.	56
3.1.5.1. EFECTO PREVENTIVO.	56
3.1.5.2. SEGURIDAD JURÍDICA.	57
3.1.5.3. ESTABLECE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE LOS PODERES.	58
3.1.5.4. PERMITE SEPARAR O DISTINGUIR LAS DISTINTAS ETAPAS DEL PROCESO.	59
3.1.6. DESVENTAJAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.	60
3.1.6.1. PERSECUSIÓN INDISCRIMINADA DE TODOS LOS DELITOS.	60
3.1.6.2. IMPIDE LA CONCENTRACIÓN DE LOS RECURSOS EN LOS DELITOS MÁS GRAVES.	62
3.1.6.3. NO PERMITE AL MINISTERIO PÚBLICO HACER CONCESIONES A LOS DELINCUENTES MENORES A CAMBIO DE INFORMACIÓN DE DELITOS MÁS GRAVES.	63
3.1.6.4. OBSTACULIZA LA RESOCIALIZACIÓN DEL DELINCUENTE.	65
3.1.7. EFECTOS DE SU APLICACIÓN.	66
3.1.8. EXCEPCIONES A SU APLICACION.	68
3.1.8.1. EL ARTÍCULO 1984 DEL CÓDIGO JUDICIAL.	69
3.1.8.2. EL ARTÍCULO 2112 DEL CÓDIGO JUDICIAL.	70

**CAPÍTULO CUARTO**  
**EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD COMO EXCEPCIÓN AL**  
**PRINCIPIO DE LEGALIDAD EXISTENTE.**

4.1. EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.	73
4.1.1. GENERALIDADES.	73
4.1.2. CONCEPTO.	77
4.1.3. ÁMBITO DE APLICABILIDAD DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.	80
4.1.4. VENTAJAS DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.	81
4.1.4.1. DESCONGESTIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES A TRAVÉS DE UNA POLÍTICA DE DISCRIMINALIZACIÓN.	82
4.1.4.2. CONTRIBUYE O FACILITA LA REHABILITACIÓN DEL DELINCUENTE.	85
4.1.4.3. ESTABLECE DIFERENCIAS ENTRE LOS DELITOS GRAVES Y LOS DE ESCASA REPROCHABILIDAD.	86
4.1.4.4. ESTABLECE QUE LA COOPERACIÓN DEL IMPUTADO SE TENDRÁ COMO ATENUANTE EN EL PROCESO.	88
4.1.4.5. DISPONE NO EJERCITAR LA ACCIÓN PENAL EN AQUELLAS CAUSAS DONDE EL AGENTE YA TIENE UNA PENA "NATURAL" O "MORAL".	89
4.1.4.6. MANTIENE EL PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL.	90
4.1.5. DESVENTAJAS DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD EN LOS PROCESOS PENALES.	92
4.1.5.1. PÉRDIDA DE LA PUBLICIDAD DEL PROCESO.	92
4.1.5.2. SU APLICACIÓN HACE PELIGRAR LA SEPARACIÓN DE LOS PODERES DEL ESTADO.	93
4.1.5.3. SU FINALIDAD ESTÁ ORIENTADA HACIA LA UTILIDAD INMEDIATA.	95

4.1.6. CASOS EN LOS QUE PROCEDE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.	96
4.1.6.1. LOS LLAMADOS DELITOS DE "BAGATELA" Y DE CULPABILIDAD MÍNIMA DEL AUTOR.	97
4.1.6.2. EN LOS CASOS DE LA LLAMADA "PENNA NATURAL"	98
4.1.6.3. EN LOS DELITOS QUE CONSTITUYEN CONDUCTAS SOCIALMENTE ACEPTADAS.	98
4.1.6.4. EN LOS DELITOS MENORES, CUANDO A TRAVÉS DE ELLOS SE LOGRE LA PERSECUCIÓN Y SANCIÓN DE DELITOS GRAVES.	99
4.1.6.5. EN LOS DELITOS EN LOS QUE EL IMPUTADO SEA SOLICITADO, EN EXTRADICIÓN, POR UN DELITO MÁS GRAVE.	100
4.1.7. EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.	101
4.1.7.1. EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.	101
4.1.7.2. SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.	102
4.1.7.3. CONVERSIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.	103
4.2. EL PROYECTO DE LEY No. 5 DE SEPTIEMBRE DE 1998, MEDIANTE EL CUAL SE PROPUSO A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA LA INCORPORACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD A LOS PROCESOS PENALES.	104
4.2.1. ANTECEDENTES.	104
4.2.2. OBJETIVOS DEL PROYECTO.	114
4.2.3. CASOS EN LOS QUE SE PROPONE EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.	117
4.3. EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD EN OTRAS LEGISLACIONES.	123
4.3.1. EL CÓDIGO PROCESAL PENAL DE COSTA RICA.	124
4.3.1.1. "INSIGNIFICANCIA DEL HECHO" O "ESCASA REPROCHABILIDAD.	128
4.3.1.2. COLABORACIÓN DEL	

IMPUTADO.	131
4.3.1.3. "PENA NATURAL".	133
4.3.1.4. PÉRDIDA DE IMPORTANCIA DE LA PENA.	134
4.3.2. EL CÓDIGO PROCESAL PENAL DE GUATEMALA.	135
4.3.2.1. CRITERIO DE LA "INSIGNIFICANCIA DEL HECHO".	137
4.3.2.2. CRITERIO DE LA CULPABILIDAD MÍNIMA.	138
4.3.2.3. CRITERIO DE LA "PENA NATURAL".	139

## CAPÍTULO QUINTO

### ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO.

5.1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN DE CAMPO.	142
5.2. OBJETIVOS.	142
5.3. SISTEMA DE HIPÓTESIS.	143
5.3.1. HIPÓTESIS.	143
5.4. POBLACIÓN Y MUESTRA.	144
5.4.1. ÁMBITO ESPACIAL.	145
5.4.2. ÁMBITO TEMPORAL.	145
5.4.3. DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA.	145
5.5. INSTRUMENTO DE LA INVESTIGACIÓN.	146
5.6. TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS.	147
5.7. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS.	147
5.7.1. ANÁLISIS.	147
5.7.1.1. INGRESOS DE EXPEDIENTES.	147
5.7.1.2. EGRESOS DE EXPEDIENTES.	149
5.7.1.3. MOROSIDAD.	150
5.7.1.4. LLAMAMIENTOS A JUICIO.	151
5.7.1.5. SOBRESEIMIENTOS PROVISIONALES.	151
5.7.1.6. SOBRESEIMIENTOS DEFINITIVOS.	152

5.7.1.7. SOBRESEIMIENTOS IMPERSONALES.	152
5.7.1.8. RELACIÓN DE SOBRESEIMIENTOS, CON EL TOTAL DE SALIDAS DE EXPEDIENTES.	153
5.7.1.9. VISTAS FISCALES SOLICITANDO SOBRESEIMIENTO, CON MENOS DE DOS O MÁS AÑOS DE PENALIZACIÓN.	154
5.7.1.10. VISTAS FISCALES SOLICITANDO SOBRESEIMIENTO, CON SUJETOS DETENIDOS Y SIN ANTECEDENTES DELICTIVOS.	157
5.7.2. INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS.	158
<b>CONCLUSIONES</b>	163
<b>RECOMENDACIONES</b>	168
<b>CUADROS</b>	171
CUADRO No. 1 TOTAL DE INGRESOS DE EXPEDIENTES, POR DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO, EN LA PROVINCIA DE COLÓN. 1994 - 1997	172
CUADRO No. 2 TOTAL DE EGRESOS DE EXPEDIENTES, POR DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO, EN LA PROVINCIA DE COLÓN. 1994 - 1997	173
CUADRO No. 3 TOTAL DE EXPEDIENTES MOROSOS, POR DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO, EN LA PROVINCIA DE COLÓN. 1994 - 1997	174

CUADRO No. 4  
TOTAL DE LLAMAMIENTOS A JUICIO,  
EN LAS DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO  
PÚBLICO, DE LA PROVINCIA DE COLÓN.  
1994 - 1997 175

CUADRO No. 5  
TOTAL DE SALIDAS, EN LAS DEPENDENCIAS  
DEL MINISTERIO PÚBLICO, DE LA PROVINCIA  
DE COLÓN.  
1994 - 1997 176

CUADRO No. 6  
TOTAL DE SOBRESEIMIENTOS PROVISIONALES,  
POR DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO,  
EN LA PROVINCIA DE COLÓN.  
1994 - 1997 177

CUADRO No. 7  
TOTAL DE SOBRESEIMIENTOS DEFINITIVOS,  
POR DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO  
PÚBLICO, EN LA PROVINCIA DE COLÓN.  
1994 - 1997 178

CUADRO No. 8  
TOTAL DE SOBRESEIMIENTOS IMPERSONALES,  
POR DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO  
PÚBLICO, EN LA PROVINCIA DE COLÓN.  
1994 - 1997 179

CUADRO No. 9  
RESULTADO DE MUESTRA DE VISTAS  
FISCALES, SOLICITANDO SOBRESEIMIENTO  
CON PENAS MENORES DE DOS AÑOS.  
1994 - 1997 180

CUADRO No. 10	
RESULTADO DE MUESTRA DE VISTAS	
FISCALES, SOLICITANDO SOBRESEIMIENTO	
CON PENAS DE MÁS DE DOS AÑOS.	
1994 - 1997	181

CUADRO No. 11	
RESULTADO DE MUESTRA DE VISTAS	
FISCALES, SOLICITANDO SOBRESEIMIENTO	
CON SUJETOS DETENIDOS.	
1994 - 1997	182

CUADRO No. 12	
RESULTADO DE MUESTRA DE VISTAS	
FISCALES, SÓLICITANDO SOBRESEIMIENTO	
DE SUJETOS, CON ANTECEDENTES DELICTIVOS.	
1994 - 1997	183

<b>GRÁFICOS</b>	184
-----------------	-----

GRÁFICO No. 1	
TOTAL DE INGRESOS, EN LAS DEPENDENCIAS	
DEL MINISTERIO PÚBLICO, EN LA PROVINCIA	
DE COLÓN.	
1994 - 1997	185

GRÁFICO No. 2	
TOTAL DE EGRESOS, EN LAS DEPENDENCIAS	
DEL MINISTERIO PÚBLICO, EN LA PROVINCIA	
DE COLÓN.	
1994 - 1997	186

GRÁFICO No. 3	
TOTAL DE EXPEDIENTES MOROSOS, EN LAS	
DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO,	
EN LA PROVINCIA DE COLÓN.	
1994 - 1997	187

GRÁFICO No. 4	
COMPARATIVO DE LLAMAMIENTOS A JUICIO,	
-VS- SALIDAS DE LAS DEPENDENCIAS DEL	
MINISTERIO PÚBLICO, EN LA PROVINCIA DE	
COLÓN.	
1994 - 1997	188

GRÁFICO No. 5	
COMPARATIVO DE SALIDAS CON	
LLAMAMIENTOS A JUICIO, SOBRESEIMIENTOS	
PROVISIONALES, DEFINITIVOS E IMPERSONALES,	
POR DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO,	
EN LA PROVINCIA DE COLÓN.	
1994 - 1997	189

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	190
---------------------	-----





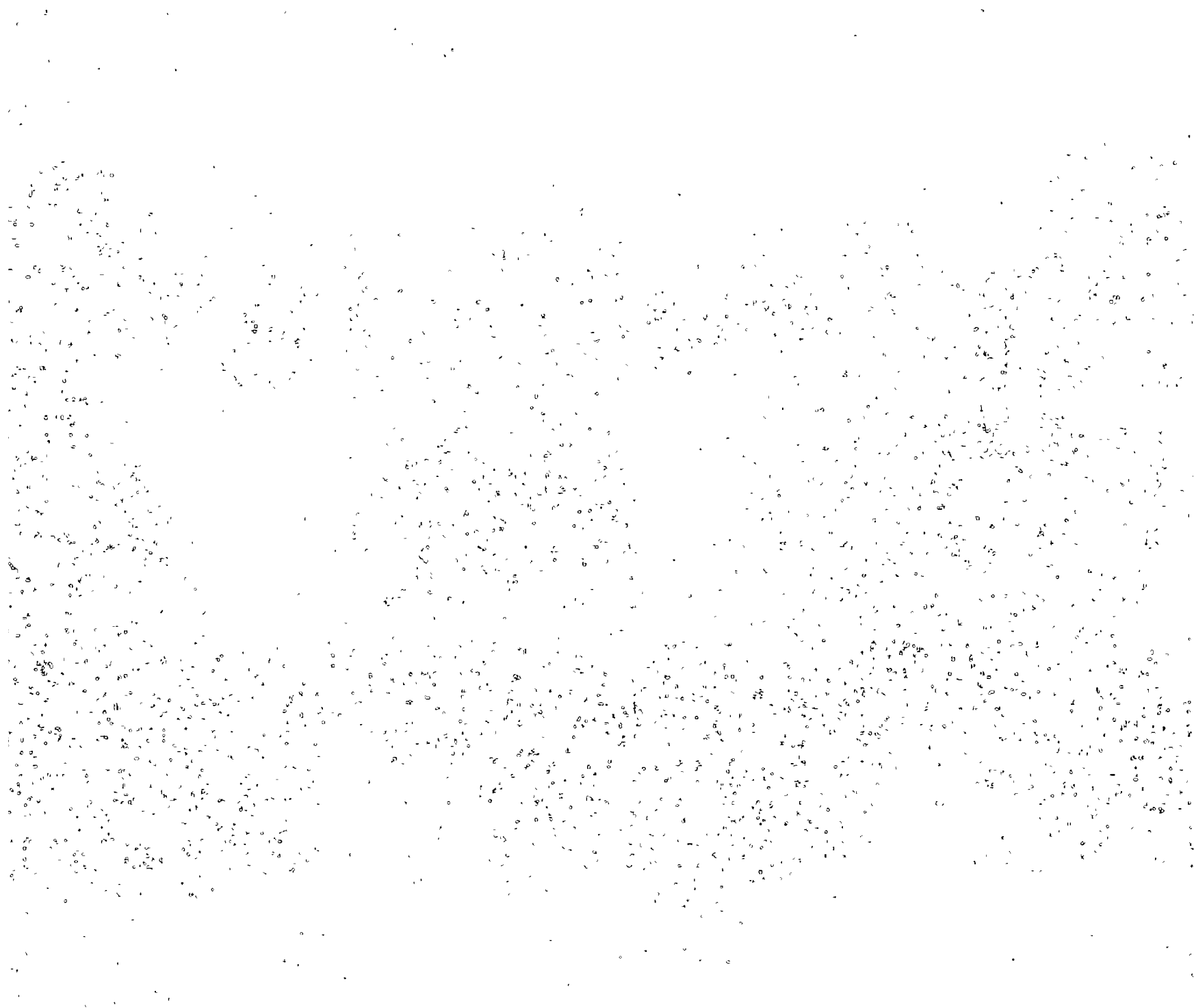
## RESUMEN

Los cambios constantes del mundo de fines del siglo XX han llevado a los estudiosos a un examen profundo de las instituciones existentes; en este sentido, los problemas de la aplicación de la justicia, han ocupado un lugar cimero en esta discusión; particularmente, lo referente a la búsqueda de fórmulas que permitan la agilización de los procesos, especialmente los penales, dadas las implicaciones de carácter humanitario que conlleva. Nuestro país no se ha mantenido al margen de esta polémica.

Dentro de ese contexto, se ha venido desarrollando una corriente doctrinaria dirigida a la modificación de las normas que rigen el proceso penal, tomando como base para las reformas a realizar, las experiencias de otros Estados, en lo tocante al procedimiento penal. En el caso nuestro, el Libro III del Código Judicial, es objeto de una propuesta de reforma, la cual fue presentada por el Procurador General de la Nación, a la Asamblea Legislativa y tiene como finalidad incorporar el Principio de Oportunidad Reglado, como una excepción al Principio de Legalidad existente.

Actualmente, cientos de denuncias se presentan a diario en las distintas agencias del Ministerio Público, las cuales atendiendo al principio de legalidad existente en nuestro País, debe el funcionario de instrucción elevarlas ante el Organo Jurisdiccional, a pesar que las mismas carezcan de los elementos necesarios para acreditar el hecho delictivo.

Con el presente trabajo se pretende demostrar, que la incorporación del principio de oportunidad, producirá un descongestionamiento de los tribunales de justicia, permitiendo que los funcionarios de instrucción puedan dictar resoluciones de archivo, lo que evitará que miles y miles de expedientes ingresen al órgano jurisdiccional saturándolo. De este modo, el Estado podrá dedicar todos los recursos disponibles a la persecución del resto de los delitos, en los que se den los presupuestos, para un encausamiento efectivo, lo que hará más eficaz, expedita y oportuna la administración de justicia.



## SUMARY

Constant changes worldwide at the end of the Twentieth Century, have led scholars to deeply analyse the existing institutions. In that sense, problems regarding justice administration are placed at a top position of discussions in a search to find formulas which allow to expedite the judicial proceedings, particularly in criminal cases, due to the implications of the humanitarian character thereof. Our country is not exempted from this polemic.

Within this context, a doctrinary current is being under development in order to achieve the modification of the laws ruling criminal procedures. To achieve said modification to the laws, experiences from other countries has been taken into consideration. In our particular case, the Judicial Code, Book III, has been proposed for modification. Said proposal was presented by the Attorney General of the Nation before the National Assembly. The purpose is to incorporate a Regulated Principle of Opportunity as an exception to the existing Principle of Legality.

Currently, hundreds of complaints are filed each day at the many different agencies of the Public Ministry. Once the complaint is filed, the Agency has to comply with the existing Principle of Legality in our country, hence, has to forward said complaint to the Jurisdictional Branch even though said complaint lacks the elements to accredit the crime.

With this presentation, we attempt to demonstrate that the introduction of a Regulated Principle of Opportunity shall help to alleviate the overloaded Courts of Law by allowing the investigating agents to issue resolutions closing the case. This will avoid that thousand and thousand of cases get into the stream of the Jurisdictional Branch overloading it.

Additionally, the State can allocate all the available resources to prosecute fully accredited crimes, therefore, enforcing a more efficient and expedite justice administration.





## INTRODUCCIÓN

A través de los tiempos y de manera insistente en los últimos años, la sociedad entera se ha preocupado por los problemas de la aplicación de la justicia, entendiendo por ésta la dictada por los tribunales. Dentro de esa preocupación se ha hecho entonces imperiosa la búsqueda de fórmulas que permitan la agilización de los procesos, particularmente los penales, por las implicaciones de carácter humanitario que conlleva.

Por lo anterior no es de extrañar que cada día sean más frecuentes las voces de protesta de quienes manifiestan que "una justicia tardía, no es justicia", exigiendo de paso que así como la sociedad evoluciona día a día, los sistemas de justicia vayan acordes con esa evolución, con los avances tecnológicos y con las nuevas corrientes modernas, en lo que al proceso se refiere, que buscan la agilización de los mismos mediante la aplicación de reformas al tradicional sistema del Proceso Penal.

Nuestro País no escapa a los acuciantes problemas del ámbito jurisdiccional donde se repite,

insistentemente, que hay que agilizar la tramitación de los expedientes que día a día ingresan a esas instancias, sin que sirvan de justificante para su lentitud, los conocidos argumentos de falta de presupuesto, recursos y personal idóneo, entre otros tantos.

Dentro de ese contexto, la mayoría de los ordenamientos jurídicos, han ido modificando las normas que los rigen, tomando como base para las reformas a realizar, las experiencias de otros, en lo tocante al procedimiento penal. En el caso nuestro, el Libro III del Código Judicial vigente, el cual trata sobre el procedimiento penal, es objeto de una propuesta de reforma, la cual fue presentada por el Procurador General de la Nación, Lic. José Antonio Sossa, a la Asamblea Legislativa y tiene como finalidad incorporar el Principio de Oportunidad Reglado, como una excepción al Principio de Legalidad existente.

Esto conllevaría un significativo avance en el descongestionamiento de los tribunales, pues permitiría al Ministerio Público, que es el ente que tiene el monopolio del ejercicio de la acción

penal, en nuestro país, no ingresar al torrente jurisdiccional aquellas causas en las cuales no se ha acreditado el hecho delictivo o cuando habiéndose acreditado éste no exista imputado vinculado con el mismo o efectivas posibilidades de vincular algún sujeto con dicha investigación penal. Contempla además este principio de oportunidad, la posibilidad de no ejercitar la acción penal, en aquellos casos donde el imputado ya tenga una "pena moral" derivada del hecho por el cual se le investiga.

Actualmente, cientos de denuncias se presentan a diario en las distintas agencias del Ministerio Público, las cuales atendiendo al principio de legalidad existente en nuestro País, debe el funcionario de instrucción elevarlas ante el Organo Jurisdiccional, a pesar que las mismas carezcan de los elementos necesarios para acreditar el hecho delictivo.

Por otro lado, el Artículo 1984 del Código Judicial, el cual permite el archivo de la causa, previo desistimiento de la parte ofendida, después del cumplimiento de una serie de formalidades

legales no resuelve el problema existente, ya que es frecuente la cantidad de procesos en los cuales el ofendido desiste de los mismos, pero debe el Ministerio Público continuar ejercitando la acción penal, pues no se han cumplido con las otras formalidades de ley, aún cuando el ofendido ya no tiene interés en el proceso.

Con la propuesta de reforma hecha por el Procurador General de la Nación, Lic. José Antonio Sossa, la cual está inspirada en modernas legislaciones como el Código Procesal Penal Modelo para América Latina, el Código Procesal Penal de Guatemala, el Código Procesal Penal de Costa Rica y los de los Estados de la República de México como Chihuahua y el Distrito Federal, todos los cuales, a su vez, se han inspirado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal Española y la Ordenanza Procesal Alemana, se busca agilizar el procedimiento penal, mediante la introducción del principio de oportunidad reglado, el cual permitirá a los funcionarios del Ministerio Público, mediante resolución motivada, ordenar el archivo de aquellas causas que no llenen los

presupuestos de eficacia para la persecución penal, evitando así que un número indeterminado de expedientes ingresen al órgano jurisdiccional, para su calificación y decisión.

Este ensayo jurídico, que a continuación presentamos, pretende demostrar que la incorporación del principio de oportunidad, en nuestro ordenamiento jurídico, producirá, al igual que en los sistemas donde ya es ley, un descongestionamiento de los tribunales de justicia, permitiendo de este modo que los funcionarios de instrucción puedan dictar resoluciones de archivo, evitando así que miles y miles de expedientes ingresen al órgano jurisdiccional saturándolo. Igualmente, permite al Estado dedicar todos los recursos disponibles, a la eficaz persecución del resto de los delitos en los que se de el lleno de los presupuestos, para un encausamiento efectivo.





## REVISIÓN DE LA LITERATURA

El presente trabajo se centró en una investigación documental, por lo cual se tuvo que hacer acopio de la bibliografía más actualizada y accesible.

Sobre el particular, ocupa un lugar de importancia los trabajos producidos por el ILANUD, con su sede en Costa Rica, los cuales han incidido en muchos de los planteamientos expuestos; destacan: el de CRUZ, F. La Función Acusadora en el Proceso Penal Moderno. Unidad Modular V,; los de GARITA, A. El Ministerio Público en América Latina desde la perspectiva del Derecho Procesal Penal Moderno Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Panamá y La Defensa Pública en América Latina, desde la perspectiva del Derecho Procesal Penal Moderno. El de MORA, L. y HOUED, M. Procesos y Perspectivas de la Justicia Penal en un Mundo en Evolución. En: Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. El de NAVARRO, S. El Proceso Penal entre el Garantismo Normativo y la Aplicación Inquisitorial. Y el de THOMPSON, J.

## Las Garantías Penales y Procesales en el Derecho de los Derechos Humanos.

También fueron de gran influencia los trabajos publicados en la Revista de Ciencias Penales del hermano país de Costa Rica, entre los que destacan: El de CHIRINO SÁNCHEZ, A. A Propósito del Principio de Oportunidad y del Criterio de "Insignificancia del Hecho". En: Reflexiones sobre el Nuevo Proceso Penal; el de GONZALEZ, D. Reflexiones sobre el Nuevo Proceso Penal, Revista de Ciencias Penales; el de HASSEMER, W. El Principio de Oportunidad en el Ejercicio de la Acción Penal; y el de MAIER, J. Situación de la justicia Penal y Problemas de los Sistemas Escritos.

Fueron también importantes los aportes obtenidos de algunos especialistas españoles, entre los que se pueden resaltar: el de ANDRES, P. La Reforma del Proceso Penal; el de ARMENTA, T. Criminalidad de Bagatela y Principio de Oportunidad: Alemania y España; el de CLAUS, G. y TIEDEMANN, K. Introducción al Derecho Penal y al Derecho Penal Procesal; el de COBO DEL

ROSAL, M. y VIVES ANTON, T. Derecho Penal, Parte General; el de GONZALEZ-CUELLAR, N. Proporcionalidad y Derechos Fundamentales en el Proceso Penal; el de MARCHENA, M. El Ministerio Fiscal: su Pasado y su Futuro; y el de MORENO, J., GONZALEZ-CUELLAS, N. y GARBERI, J. La Reforma Procesal Civil, Penal y Administrativa de 1992.

A nivel de nuestro país, es innegable la influencia originada por algunas ponencias presentadas en los Congresos Primero y Segundo de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público, realizados en Panamá, en 1995 y 1996, respectivamente, entre las que destacan: las de MOLINA, F. Rol del Ministerio Público en México. En: Ministerio Público 1995. Primer Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá; y Derechos de la Víctima en el Proceso Penal. En: Ministerio Público 1996. Segundo Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá; y la de TIJERINO, J. El Principio de Oportunidad en el Ejercicio de la Acción Penal: su recepción

en los Modernos Códigos y Proyectos Centroamericanos. En: Ministerio Público 1996. Segundo Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá.

En lo que respecta a la legislación comparada, se obtuvo importante información de la Codificación Guatemalteca y Costarricense.

Por último, en lo referente a la posible implementación de dicho principio en nuestro país, obtuvimos los Proyecto de Ley N° 9 del 6 de septiembre de 1995, Proyecto de Ley N° 46 de 20 de noviembre de 1996, Proyecto de Ley N°27 de 25 de mayo de 1998 y el Proyecto de Ley N° 5 de 9 de septiembre de 1998.

Con este cuerpo central del material, se abordó el tema del presente trabajo de investigación.



## ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para cumplir con la delicada labor que implica un trabajo de investigación, debemos determinar previamente las técnicas y procedimientos que vamos a emplear para la recolección de los datos, e igualmente determinar el tipo de investigación que se pretende seguir.

Para la obtención de los datos se pensó utilizar varias técnicas.

En este sentido, una vez delimitado el tema, se procedió a detectar material en bibliotecas y librerías, a revisar libros y Códigos.

Desde esta perspectiva la presente monografía se enmarca dentro de una investigación documental.

La observación documental incluye, como bien lo establece el cientista social Felipe Pardinas, la lectura de documentos a través de la lectura activa, así como de la revisión de las referencias auxiliares.

En este ámbito, entra dentro de la observación documental la lectura activa de todo tipo de libros u



otros documentos como actas, informes, noticias, estudios de casos.

En la presente investigación, en cuanto a método de investigación se refiere, se ubica en una posición ecléctica. Tenemos algunas hipótesis de partida; de ellas hemos ido estructurando las observaciones o búsqueda de información. Esta forma de investigación se compeadece con el método hipotético-deductivo.

La investigación que se ha pretendido realizar se tipifica como descriptiva, histórica, explicativa y también analítica. Es descriptiva por cuanto corresponde a la recolección, organización y análisis de los datos para derivar conclusiones, las cuales pueden estar basadas en comparaciones, contrastes o relaciones de diferentes tipos.

Nuestra investigación representa asimismo, un modesto aporte descriptivo. Es una especie de adelanto de lo que debería ser el verdadero propósito de una investigación científica, el cual es explicar y predecir.

xx

Finalmente, podemos decir que se tipifica como  
• analítica, por cuanto pretende aportar un análisis  
jurídico de las legislaciones sobre el Principio de  
Oportunidad en otros países.



## **RESULTADO DE LA DISCUSIÓN**



# **CAPÍTULO PRIMERO**

## **EL PROBLEMA**

### **1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

Nuestro ordenamiento jurídico se encuentra orientado por el principio de legalidad,<sup>1</sup> el cual consiste en la obligatoriedad que tienen los funcionarios del Ministerio Público, de promover el ejercicio de la acción penal, una vez enterados de la comisión de un hecho delictivo, en busca de la obtención de una resolución jurisdiccional, la cual se dará previa averiguación de la verdad, sin que pueda interrumpirse o suspenderse el ejercicio de la acción sino hasta la obtención final de la resolución judicial prevista en la ley procesal.

De lo anterior se colige que todas las denuncias presentadas por los ciudadanos deben ser investigadas y elevadas ante el órgano jurisdiccional, quien finalmente las decidirá, independientemente de que las mismas constituyan o no delito, ya que en razón de la obligatoriedad del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, a éste no le es dable dejar de promoverla, aún cuando se le repute como titular o dueño de la misma.

---

<sup>1</sup>. GARITA VÍLCHEZ (1991). La Defensa Pública en América Latina desde la Perspectiva del Derecho Procesal Penal Moderno. Ilanud, San José-Costa Rica, pág. 17.

El principio de legalidad está reconocido por nuestro ordenamiento jurídico, en el Artículo 217 numeral 4 de la Constitución Nacional, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 217: Son atribuciones del Ministerio Público:

.....  
4. Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales ..."

De igual forma el Artículo 346 del Código Judicial, establece que son funciones del Ministerio Público;

"Artículo 346: Corresponde a todos los agentes del Ministerio Público las siguientes funciones:

.....  
.....  
.....  
.....  
4. Investigar las contravenciones de disposiciones constitucionales o legales y ejercitar la acción correspondiente;

.....  
.....  
5. Perseguir e investigar los delitos, ejerciendo las acciones derivadas de los mismos ante los Juzgados y Tribunales en que actúen".

De acuerdo a lo anterior no puede el Ministerio Público utilizar ningún criterio de selección en los



casos que llegan a su conocimiento, debiendo en todos ellos, como ya manifestamos, ejercitar la acción penal. Fundamento de ello son las disposiciones legales citadas y la concepción tradicional que seguimos, la cual considera que <sup>2</sup>el Estado debe tener capacidad para la eficaz persecución de la totalidad de los delitos.

Se limita de este modo, incluso la propia voluntad del ofendido, a quien no se le reconoce la posibilidad del otorgamiento del "perdón"; y aunque se acepta la figura del desistimiento del ofendido, la misma está limitada a una serie de formalidades, sin el cumplimiento de las cuales el mismo no es admisible y debe proseguirse con la persecución penal.

Hay que destacar que actualmente el principio de legalidad carece de eficacia, pues no existe duda en cuanto a que el Estado ni los órganos a los cuales corresponde la investigación de las conductas delictivas carecen de la capacidad y los recursos para la persecución de todos los hechos, con características de delito, que se suceden en una

---

<sup>2</sup>. GARITA VÍLCHEZ (1991). El Ministerio Público en América Latina desde la Perspectiva del Derecho Procesal Penal Moderno: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Panamá, Ilanud, San José-Costa Rica, pág. 81.

ciudad. Esto ha provocado que exista un criterio de selección no establecido por ley, sino que responde a criterios subjetivos y que por ello no pueden ser controlados.

Por otro lado, y aún cuando es cierto que el principio de legalidad responde a un postulado de todo Estado de Derecho, no menos cierto es que constituye también un peligro para el mismo,<sup>3</sup> ya que se apoya en las teorías absolutistas de la pena, las cuales plantean que la pena, es una forma de retribución por el mal inferido. Esto, obviamente, no encuentra justificación en el caso de los delitos culposos, donde el agente que causa el daño no quiere el resultado producido y en los cuales la pena aplicable resulta una doble sanción, pues, el agente, en la mayoría de los casos, ha sufrido una pena "moral" mucho más significativa.

En el marco del problema que planteamos, pretendemos demostrar que, ciertamente<sup>4</sup>, el principio de legalidad constituyó dentro del Estado de Derecho, una fórmula para evitar los abusos de quienes detentaban el poder, produciendo certeza e igualdad

---

<sup>3</sup>. MAIER (1989). Derecho Procesal Penal Argentino. Editorial Hammurabi, S. R. L. 2da. ed. Tomo 1, vol. b, pág. 551.

<sup>4</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

entre las partes sometidas a un Proceso Penal, pero que a lo largo de la evolución de la sociedad ha devenido en ineficaz, ya que no tiene el Estado la capacidad, para la represión de todos los delitos, generándose así un criterio de selección no amparado por ley, sino producto de un criterio subjetivo, lo que ha llevado a reformular el procedimiento penal.

De esta forma y siguiendo legislaciones más avanzadas que la nuestra, demostraremos, que la aplicación de criterios de selección, en cuanto a la persecución penal, instituidos por ley, trae al sistema judicial innumerables ventajas, entre las que podemos destacar; el descongestionamiento de los tribunales, en lo que a delitos de "bagatela" o de "poca monta" se refiere, delitos culposos donde el sindicado ya tiene una sanción "moral" por el daño causado y aquellos delitos donde el agente ha sido beneficiado por el "perdón" de la víctima u ofendido.

## **1.2. OBJETIVOS.**

Como objetivos generales de esta investigación, planteamos demostrar la ineficacia de la aplicación del principio de legalidad de manera estricta, destacando para ello, que<sup>5</sup> la concepción tradicional

---

<sup>5</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

que seguimos, es decir aquella que plantea la persecución penal de todas las conductas delictivas, ha sido ampliamente superada, no sólo porque el Estado no tiene la capacidad real para ese fin, sino porque su práctica ha provocado el congestionamiento de los tribunales de causas o delitos de "bagatela" donde más son los recursos que el Estado invierte en su investigación, que el resultado material obtenido. Lo anterior también ha provocado que se reciba una gran cantidad de denuncias de hechos que no constituyen delitos, pues la sociedad encuentra en la justicia penal la primera "ratio legis", o denuncias de causas donde no se han reunido los presupuestos mínimos, para una eficaz persecución, lo que provoca la saturación del sistema. Por otro lado, y más grave aún, es la situación generada por la aplicación estricta del principio de legalidad, en causas donde el imputado ha sufrido por el hecho por el que resulta investigado una sanción "moral", es decir, que como consecuencia del mismo, él ha sido afectado física o moralmente, lo que significa que un enjuiciamiento penal es una especie de "doble sanción".

Como objetivos específicos pretendemos demostrar que el principio de oportunidad, como excepción al de

estricta legalidad, no sólo responde<sup>6</sup> a las nuevas tendencias en cuanto a las reformas al procedimiento penal, sino que conlleva la solución al problema planteado y generado por la aplicación del principio de legalidad. Debemos agregar que, igualmente, se demostrará que la aplicación del principio de oportunidad, que no es otra cosa que<sup>7</sup> criterios de selección al momento de ejercitar la acción penal, pero debidamente instituidos por ley<sup>8</sup>, evitará los excesos que se han pretendido garantizar con el de legalidad y permitirá además una mejor distribución de los recursos que el Estado tiene disponibles, para la eficaz persecución de los delitos, ayudando también al descongestionamiento de los tribunales de justicia.

### **1.3. EVALUACIÓN DEL PROBLEMA.**

Ciertamente el principio de legalidad constituye una medida de control, establecida dentro de los Estados de Derecho, con la finalidad de controlar o minimizar los abusos de quienes ejercen o detentan el poder. El mismo da certeza a los ciudadanos que existe igualdad ante la ley. Sin embargo, la práctica procesal diaria ha demostrado, que a pesar

---

<sup>6</sup>. MAIER (op. cit.).

<sup>7</sup>. CRUZ (1991). La Función Acusadora en el Proceso Penal Moderno. Unidad Modular V. Ilanud, San José-Costa Rica, pág. 32.

<sup>8</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

de ese pregonado principio de legalidad instituido en la ley, existen en la práctica criterios de selección, los que no pueden ser regulados por no formar parte de ella.

Así las cosas, la realidad de la persecución penal, concebida desde el punto de vista del principio de legalidad, es otra muy distinta a la plasmada en la ley, ya que resulta poco apropiado pretender que todos los delitos sean investigados con la misma intensidad y en igual forma<sup>9</sup>. Razones de índole política, económica y hasta social, imponen criterios de selección en cuanto a la persecución penal, de manera razonada y estatuidos por ley.

Un estudio realizado por el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas, para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, revela, que<sup>10</sup> la aplicación del principio de legalidad, a nivel de América Latina, ha resultado ineficaz, constituyéndose así en un presupuesto insuficiente, para orientar la persecución penal del Estado. De este modo, surge la necesidad de incorporar<sup>11</sup> criterios de oportunidad, instituidos por ley, en el ejercicio de la acción penal, con los

---

<sup>9</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

<sup>10</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

<sup>11</sup>. CRUZ (op. cit.).

cuales se busca tener un sistema de selección legitimado que permita controlar la justicia penal.

Consideramos fundamental establecer que la introducción de criterios de selección, en la actividad persecutoria del Estado, no constituye una vejación al principio de igualdad ante la ley o un resquebrajamiento de las reglas de los Estados de Derecho, sino que por el contrario<sup>12</sup> estos criterios de selección se fundamentan en principios o reglas de los Estados de Derecho, como son la equidad, el derecho a un juicio rápido y público, lo que no podría lograrse si el Estado decide perseguir, del mismo modo, todos los delitos, pues, carece de la capacidad real para lograrlo. Al establecer criterios selectivos, puede encaminar mejor sus recursos, hacia una persecución penal más efectiva.

#### **1.4. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.**

La principal limitación al desarrollo de esta investigación la constituye, la falta de bibliografía, a nivel nacional, sobre este tema, ya que al respecto sólo existe, el proyecto de ley presentado por el Procurador General de la Nación, Licenciado José Antonio Sossa, a la Asamblea

---

<sup>12</sup>. GÓNZALEZ (1990). El Principio de Oportunidad en el Ejercicio de la Acción Penal. Revista del Colegio de Abogados de Costa Rica. San José-Costa Rica, pág. 9.

Legislativa, donde se propuso la introducción del principio de oportunidad reglado a nuestra legislación, el cual fue aprobado en tercer debate y actualmente se encuentra en la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa, por haber sido vetado por el Órgano Ejecutivo.

No obstante lo anterior, la doctrina y la legislación extranjera es abundante sobre esta materia, y en ellas se ha inspirado el proyecto de ley presentado a la Asamblea Legislativa, las cuales también han sido de gran ayuda para nuestro trabajo.

#### **1.5. JUSTIFICACIÓN.**

La justificación o propósito de este ensayo es el de contribuir, mediante un aporte significativo de jurisprudencia y legislación comparada, a una mejor comprensión de la propuesta legislativa de incorporación del principio de oportunidad en nuestro procedimiento penal.

Para ello presentamos este estudio del tema, el cual contiene la doctrina desarrollada y reconocida en otros ordenamientos jurídicos, así como una serie de conclusiones y recomendaciones que el trabajo de campo efectuado así nos lo permite.



### **1.6. IMPORTANCIA.**

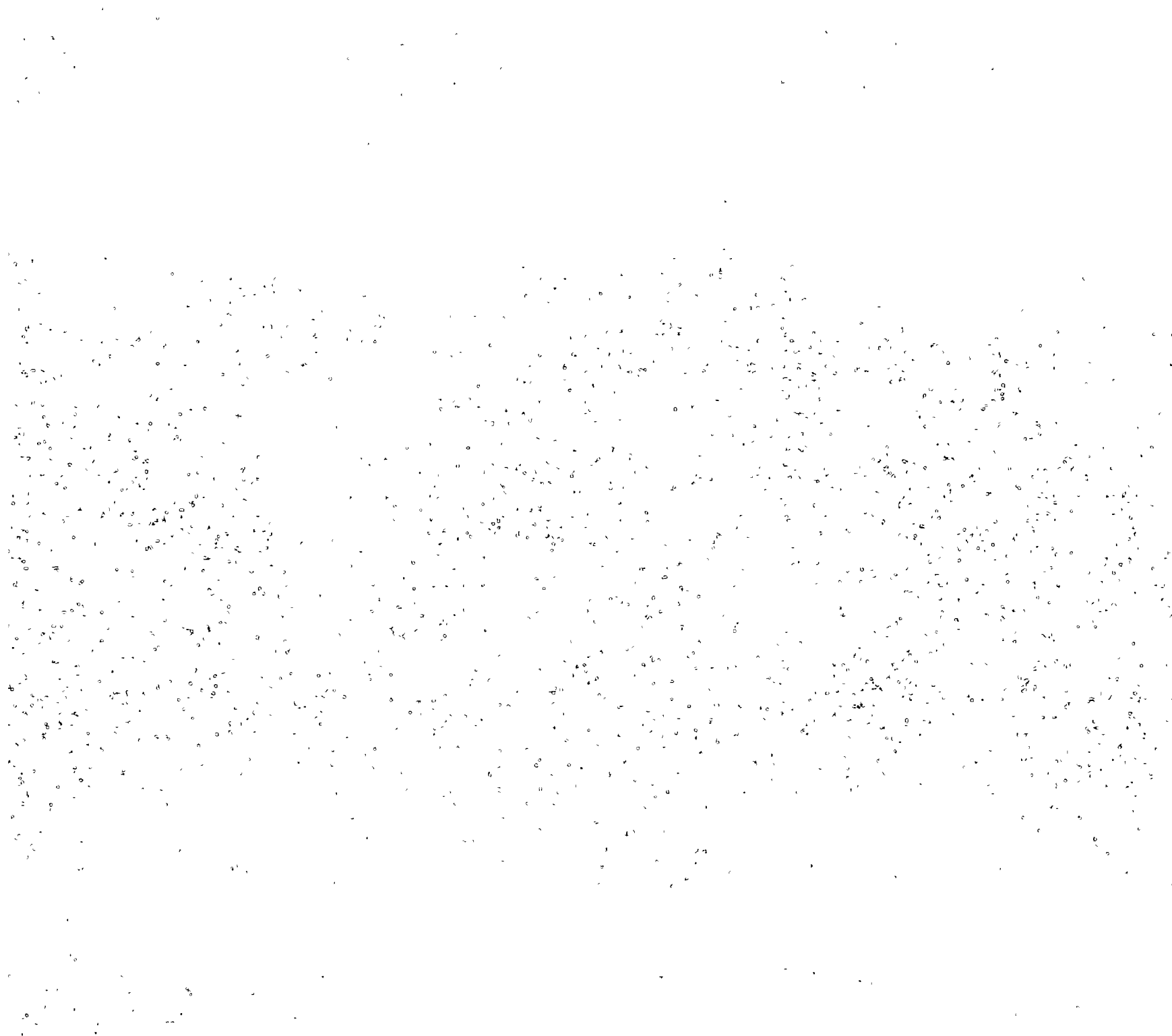
La importancia de este ensayo consiste en que es un aporte investigativo en torno a un discutido tema, como es el principio de oportunidad. Al no existir, en nuestro sistema jurídico, un desarrollo adecuado del tema, existe casi que un completo desconocimiento de las ventajas, que la incorporación del principio, dentro de nuestro ordenamiento legal traería, las cuales están demostradas en las legislaciones extranjeras en las cuales se encuentra contenido, las que han servido de base para esta investigación.

### **1.7. APORTE.**

Nuestro aporte consiste en reunir, en este ensayo, la doctrina y jurisprudencia que al respecto del tema existe, además de un criterio objetivo, basado no solo en la investigación realizada sino en el trabajo de campo efectuado.

Lo anterior, a nuestro juicio, es fundamental, ya que la Asamblea Legislativa luego de aprobar, en tercer debate, la conveniencia de introducir reformas a nuestro procedimiento penal, incluyéndose dentro de ellas el principio de oportunidad en los procesos penales, tiene, nuevamente, que pronunciarse sobre el tema, en razón del veto del Órgano Ejecutivo al referido proyecto de Ley.

De esta manera contribuimos, a una mejor comprensión del tema, aportando para ello no sólo la doctrina de otras legislaciones, sino también los resultados obtenidos por quienes, desde hace ya algún tiempo, tienen dentro de su legislación el principio de oportunidad, como uno de los presupuestos que informan y orientan al proceso penal.



**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**  
**Y LA**  
**FUNCIÓN ACUSADORA DEL MINISTERIO**  
**PÚBLICO**

## **2.1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.**

### **2. 1. 1. LA ACCIÓN PENAL.**

Existen en la doctrina innumerables estudios sobre el concepto de acción y al respecto se han elaborado una gran cantidad de teorías que tratan de explicar el alcance y contenido de dicho término. Sin embargo y por no ser éste el objeto de nuestro estudio, sólo nos referiremos, de manera muy general, a las principales teorías de la doctrina penal, que guardan relación con el tema, buscando con ello poder arribar a una definición del término "acción penal".

Una primera discusión lo es la<sup>1</sup> naturaleza de la acción penal y si la misma debe ser considerada como derecho subjetivo, potestativo o una combinación de ambos. Esta primera discusión trae una segunda<sup>2</sup> que es la de establecer si la acción constituye un derecho o una actividad y de serlo si es única, abstracta, concreta o instrumental.

Al respecto la doctrina no se pone de acuerdo, sin embargo, un importante sector de la misma, considera

---

<sup>1</sup>. GÓNZALEZ (1986). La Obligatoriedad de la Acción Penal en el Proceso Penal Costarricense. Revista del Colegio de Abogados de Costa Rica. San José-Costa Rica, pág. 43.

<sup>2</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

que al hablar de acción<sup>3</sup> nos encontramos más bien frente a una actividad que a un derecho, pues, de lo contrario la función requirente del Ministerio Público, la cual constituye un deber, no tendría cabida dentro de ella, pues no se trata de un cúmulo de derechos subjetivos otorgados sino de una función obligatoria a nombre de un grupo determinado.

Por otro lado, no puede considerarse a la acción como un acto único que termina al poner el Ministerio Público en conocimiento del Juez, la noticia del crimen<sup>4</sup>, pues, sigue el Ministerio Público actuando en nombre de la colectividad dentro del proceso hasta la resolución final. Es decir, que no sólo ejercita la acción penal al inicio del proceso sino que continúa a lo largo del mismo, en lo que se denomina prosecución, hasta la sentencia. Evidentemente, no estamos entonces ante un acto único.

Otro aspecto también discutido en la doctrina<sup>5</sup>, es la determinación del carácter de la acción como actividad, separándola en abstracta o concreta, que es aquella en la cual la función del Ministerio Público se circunscribe a obtener una resolución

---

<sup>3</sup>. GÓNZALEZ (op. cit.).

<sup>4</sup>. GÓNZALEZ (sup. cit.).

<sup>5</sup>. GÓNZALEZ (sup. cit.).

favorable, por parte del órgano jurisdiccional a su pretensión punitiva. De este modo sólo sería acción el acto inicial del Ministerio Público del requerimiento, más no así, los demás actos desarrollados a lo largo del proceso.

A esta posición se contrapone lo afirmado por otros estudiosos quienes señalan que la acción como actividad<sup>6</sup> tiene un carácter instrumental, es decir que la misma se agota en la solicitud formulada por el Ministerio Público ante el órgano jurisdiccional para que se pronuncie sobre la noticia del crimen. Para los defensores de esta teoría el concepto de acción está individualizada del derecho sustancial.

Sin pretender, entonces, establecer una definición conceptual del término acción, o tomar partido por algunas de las teorías expuestas, hay que destacar que la doctrina mayoritaria considera que la acción debe ser entendida como "una actividad (o complejo de actividades) ejercida, normalmente, por el Ministerio Público y por otros sujetos. Se prolonga durante el proceso penal, siguiéndolo hasta la sentencia irrevocable, con el fin de obtener del

---

<sup>6</sup>. GÓNZALEZ (sup. cit.).

juez una decisión sobre el hecho atribuido al imputado"<sup>7</sup>.

### **2.1.2. SISTEMAS DE ACUSACIÓN.**

Establecer, aunque de manera general, los distintos sistemas de acusación o enjuiciamiento existentes en la doctrina, nos permite determinar si nos encontramos frente a delitos de acción pública o delitos de acción pública dependientes de la instancia privada.

Según un estudio realizado por el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente "la elección de un sistema responderá, necesariamente, a la realidad sociopolítica del sistema de administración de justicia penal, reflejada en reglas jurídicas, y, sobre todo, a la política criminal imperante"<sup>8</sup>.

Dependerá entonces de la mayor o menor cantidad de delitos de acción pública el control social penal directo del Estado, lo cual también en igual medida lo acercará o alejará de los modelos democráticos de administración de justicia.

---

<sup>7</sup>. GÓNZALEZ (sup. cit.).

<sup>8</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).



### 2.1.2.1. SISTEMA ACUSATORIO.

Este sistema rigió en la Antigüedad durante el inicio del Imperio Romano y para los Estados de Grecia y Roma hasta el siglo XIII de la Edad Media y en él<sup>9</sup> tanto el acusador como el acusado se encontraban en igualdad de condiciones, ya que era durante el procedimiento que se evaluaban las pruebas presentadas y los alegatos para finalmente arribar a una decisión. La persecución penal estaba en manos de una persona física y no de un Órgano del Estado, si faltaba el acusador y su imputación no existía el proceso. Sin embargo, no siempre el acusador era el ofendido, pues, en algunos Antiguos Estados podía serlo cualquier ciudadano o persona del pueblo.

"La característica fundamental del enjuiciamiento acusatorio reside en la división de los poderes que se ejercen en el proceso, por un lado el acusador, quien persigue penalmente y ejerce el poder requirente, por el otro el imputado, quien puede resistir la imputación, ejerciendo el derecho de defenderse, y, finalmente, el tribunal, que tiene en sus manos el poder de decidir. Todos estos poderes se vinculan y condicionan unos a otros: su principio fundamental, que le da nombre al sistema, se afirma en la exigencia

---

<sup>9</sup>. MAIER (sup. cit.).

de que la actuación de un tribunal para decidir el pleito y los límites de su decisión están condicionados al reclamo (acción) de un acusador y al contenido de ese reclamo (nemo iudex sine actore y ne procedat iudex ex officio) y, por otra parte, a la posibilidad de resistencia del imputado frente a la imputación que se le atribuye"<sup>10</sup>.

#### 2.1.2.2. SISTEMA INQUISITIVO.

Este sistema de enjuiciamiento pertenece a la última época del Derecho Romano Imperial y se caracteriza por concentrar el poder procesal en una sola persona, el inquisidor<sup>11</sup>, por lo que éste se convertía en juez y parte del proceso. Razones lógicas y la gran cantidad de casos que debía conocer, investigar y decidir el inquisidor, conllevó que necesariamente delegara su poder en sus funcionarios. Por otro lado, este sistema convirtió al acusado en un objeto de persecución, correspondiendo a esa época los tratos crueles y las torturas como un medio para obtener la confesión.

La forma inquisitiva era eminentemente escrita, por lo que el inquisidor para poder juzgar debía revisar las actas confeccionadas por sus funcionarios, en las distintas etapas del proceso y dictar la

---

<sup>10</sup>. MAIER (sup. cit.).

<sup>11</sup>. MAIER (sup. cit.).

sentencia correspondiente, razón por la que se afirmaba que sólo en ese momento reasumía su poder, ya que antes de eso éste estaba en manos del resto de los funcionarios que surtían las fases de la investigación.

"Se dice que el sistema intentaba reducir el poder del juez en la sentencia, después de habérselo otorgado en demasía durante el procedimiento, de manera tal que el podía acudir a cualquier medio para averiguar la verdad, pero debía reunir un número suficiente de elementos de prueba para condenar. La verdad es otra; el sistema no puede funcionar sin la autorización para obtener la confesión compulsivamente, mediante la tortura, centro de gravedad de toda la investigación, y la regulación probatoria sólo cumple el fin de requerir mínimos recaudos para posibilitar el tormento. De tal manera, lo importante políticamente no son tanto las condiciones de la plena prueba, sino las de la llamada semiplena, que abre paso a la tortura. La tortura es, por ello, sinónimo de inquisición"<sup>12</sup>.

### **2.1.2.3. SISTEMA MIXTO.**

El sistema mixto surge como consecuencia de una necesaria reforma al sistema inquisitivo<sup>13</sup>, del

---

<sup>12</sup>. MAIER (sup. cit.).

<sup>13</sup>. MAIER (sup. cit.).

cual, hasta nuestros días, subsiste la persecución penal pública como regla y la averiguación de la verdad material como finalidad del proceso penal.

Estos postulados de la inquisición fueron considerados un avance por lo que se mantuvieron y se combinaron con las ideas del Iluminismo<sup>14</sup> que plantearon las garantías y derechos individuales, la presunción de inocencia, el derecho a un juicio previo y se elimina toda forma de coacción. Es decir, se le dio preeminencia a la dignidad humana y los valores que la representaban, aun cuando para preservarlos no se lograran los fines del proceso.

Lo anterior estableció una necesaria separación en el proceso, que estaba matizado por una fase inquisitiva, la de la investigación, seguido de una fase intermedia, que buscaba la certeza del requerimiento penal y, por último, una fase eminentemente acusatoria, caracterizada por el juicio oral y público, que concluía con la sentencia, la cual estaba basada en el resultante de la suma, de cada una de las etapas de la investigación.

---

<sup>14</sup>. MAIER (sup. cit.).

## 2.2. LA FUNCIÓN ACUSADORA.

Una vez finalizada la Edad Media se dieron grandes cambios y transformaciones en la sociedad, se hizo necesaria una mejor regulación de las facultades de los individuos dentro de la misma, lo que se convirtió entonces en una función del Estado.

"La transformación consiste, básicamente, en expropiar de los ciudadanos el poder de reaccionar contra el ofensor y mandar a ciertos órganos del Estado a proceder de oficio (per inquisitionem), sin esperar ni atender a la voluntad de los individuos (per accusationem), por una parte, y en instituir a la pena y al Derecho Penal, en general, como un poder del Estado --- sin duda, el arma más vigorosa y fuerte--- para el control social de los habitantes"<sup>15</sup>.

De acuerdo a lo anterior, el Estado asumió casi que con exclusión del interés de el propio individuo, la facultad para activar sus órganos de justicia, una vez conocida la ejecución de una infracción punible.

---

<sup>15</sup>. MAIER (sup. cit.).

## **2.2.1.PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA FUNCIÓN ACUSADORA.**

### **2.2.1.1. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD Y OBJETIVIDAD.**

Este principio establece la necesidad de un ente acusador independiente, objetivo y veraz. Tutela además la realización de una investigación que reúna la verdad material de los hechos, incorporando a la misma todos los detalles de como se da el hecho delictivo sin tomar en cuenta si esto favorece o no al imputado, pues, el objetivo del ente acusador es aclarar lo sucedido, determinando las circunstancias, el modo en que ocurren y la responsabilidad de quien se señala como el autor, con la finalidad de que se aplique la sanción correspondiente.

"Esta formulación, indica que, el Ministerio Público, debe orientar su actuación hacia la realización de la ley, hacia el descubrimiento de la verdad real, sin que medien, en el cumplimiento de este objetivo, intereses de tipo político, económico, que puedan calificarse, de alguna manera, como subjetivos, frente al "objetivo" por la aplicación de la ley penal"<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

### 2.2.1.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Este principio es propio de los Estados de Derecho donde se reconocen y tutelan los derechos de los particulares<sup>17</sup>. En él prevalece el respeto a la igualdad de las partes ante la ley.

"Un sistema procesal está regido por el principio de legalidad cuando el proceso penal necesariamente ha de incoarse ante la sospecha de la comisión de cualquier delito, sin que el Ministerio Fiscal esté autorizado a solicitar el sobreseimiento, ni el órgano jurisdiccional a otorgarlo, en tanto subsistan los presupuestos materiales que lo han provocado y se haya descubierto al presunto autor"<sup>18</sup>

Así las cosas, constituye para el ente acusador un principio, el deber de promover la acción penal una vez conocida la noticia del crimen, en búsqueda de una resolución judicial, previa averiguación de la verdad de los hechos, la cual pondrá fin al proceso mediante cualquiera de las resoluciones previstas en la ley procesal. Una vez promovida la acción penal, ésta no podrá ser suspendida ni interrumpida sino por las formas previstas en la ley.

---

<sup>17</sup>. COBO DEL ROSAL y VIVES ANTON (1987). Derecho Penal, Parte General. 2da. ed. Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia - España, pág. 50.

<sup>18</sup>. GIMENO SENDRA (1993). Derecho Procesal Penal. Editorial Tirant Lo Blach. 1ra. ed. Valencia-España, pág 55.

Dicho de otra forma no puede el ente acusador, una vez conocida la noticia del crimen dejar de promover la acción penal, desistir de la misma o transigir con el imputado. Tampoco puede hacer valoraciones de ninguna índole, en cuanto al hecho denunciado, con el fin de dejar de promover la persecución penal.

#### **2.2.1.3. PRINCIPIO DE AUTONOMÍA.**

Se tutela a través de este principio la independencia e imparcialidad con la que el ente acusador debe actuar, desde el momento en que tiene conocimiento del hecho delictivo hasta la obtención de la resolución judicial que la ley procesal prevé para el caso específico.

Significa que el ente destinado a la persecución penal es independiente, es decir, que no responde ni a intereses ni a presiones de ningún otro órgano del Estado.

#### **2.2.1.4. PRINCIPIO DE UNIDAD Y JERARQUÍA.**

Conforme a este principio existe una unidad de criterio y uniformidad de las actuaciones de todos los funcionarios del Ministerio Público, en el desempeño de sus funciones, al aplicar la ley.



Igualmente<sup>19</sup>, los funcionarios de menor jerarquía se deben a sus superiores y deberán acatar las órdenes que éstos emitan, aun cuando sean contrarias a las suyas y hubiesen sido objeto de pronunciamientos anteriores. En definitiva, a través de la vigencia de estos principios se pretende conseguir la uniformidad en la interpretación de la ley y la continuidad en la actividad por parte del Ministerio Público, independientemente de los cambios que se vayan produciendo y se realicen dentro del funcionariado.

Debemos señalar que un reciente estudio del Ilanud<sup>20</sup> revela que este principio es seguido por muy pocas legislaciones del área, entre las que se destaca la de Ecuador, en donde tiene una rigurosa aplicación. Países como Bolivia, Colombia y Guatemala no reconocen estos principios. Panamá, Costa Rica y México se adhieren débilmente al principio de Unidad y Jerarquía.

Garita Vílchez considera que<sup>21</sup>, vista la poca aplicación de este principio, se hace necesaria la creación de un ente, dentro del Ministerio Público, que permita un control sobre las actuaciones de

---

19. CRUZ (sup. cit.).

20. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

21. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

todos los funcionarios del Ministerio Público y un criterio uniforme de promoción y ejercicio de la acción penal. De esta forma<sup>22</sup> las órdenes impartidas a inferiores, estarían dentro de la política institucional del Ministerio Público por lo que serían del conocimiento común de los funcionarios y no arbitrarios puntos de vista de un superior.

"El Ministerio Público se concibe como una organización jerárquica, conforme al principio de Unidad. Según ello, un sistema de instrucciones, generales y particulares, establecida legalmente, es aconsejable. Sin embargo, se debe garantizar, también, un sistema de revisión crítica de la instrucción, por razones de legalidad, que garantice el funcionamiento democrático interno del Mp, sin alterar la eficiencia en el cumplimiento de sus funciones"<sup>23</sup>.

#### **2.2.1.5. PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.**

Este principio se fundamenta<sup>24</sup> en el interés social o en razones de utilidad pública, que tienen como finalidad que aquellas causas donde la lesión es

---

22. CRUZ (sup. cit.).

23. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

24. HASSEMER (1988). La Persecución Penal: Legalidad y Oportunidad. Iustitia, Año 2, Número 21, pág. 4.

escasa y en donde el interés por la persecución penal es mínimo, se beneficie a los infractores con el no ejercicio de la acción penal, por parte del Estado.

Se busca además<sup>25</sup> evitar el colapso de la justicia, ya que la incorporación de este principio sustrae del conocimiento del órgano jurisdiccional un importante porcentaje de hechos delictivos. De este modo se asegura un castigo, tal vez menor, pero inmediato, evitando largos procesos, conforme a la ley, que en el caso de los delitos menores, donde se aplica, no conlleva ventajas de ninguna índole.

Es importante destacar que la aplicación de este principio se circunscribe a delitos menores, pues, la criminalidad grave está excluida de este beneficio.

Por otro lado, debe destacarse que oportunidad no puede confundirse con arbitrariedad o impunidad<sup>26</sup> sino que consiste en un criterio de excepción o alternativa al principio de legalidad, en el cual el deber estatal de imponer penas no se cumple, aún

---

25. ARMENTA DEU (1991). Criminalidad de Bagatela y Principio de Oportunidad: Alemania y España. PPU, Barcelona-España, pág. 193.

26. ARMENTA DEU (op. cit.).

cuando concurren los presupuestos para que así ocurra, quedando condicionados al poder atribuido al Ministerio Público, para disponer bajo condiciones claramente especificadas en la ley o con amplio arbitrio, el ejercicio y el modo de ejercicio de la acción penal.

"Lo que sucede al entrar en juego el principio de oportunidad es que en algún caso concreto se deberá desistir de la persecución penal y de la posterior imposición de una pena, en virtud de razones de orden preventivo, las cuales no son de ninguna manera indeterminadas sino que quedan referidas a criterios reglados en la ley procesal.

Esta aceptación de fines político-criminales diversos en el diseño de las reglas del procedimiento lleva a la necesidad de que el proceso se transforme y adopte formas y fines que vayan en consonancia con una compensación política y práctica de ese déficit del principio de legalidad en el procedimiento penal. Es así que los criterios de oportunidad buscan, en general, brindar claridad en los casos en que es posible buscar ese tipo de "respuesta" al conflicto planteado ante las agencias del control penal, de manera que la decisión en tal sentido no se convierta en antojadiza y cause en la comunidad la sensación de que los hechos no se persiguen a pesar de que existe la incoación de un proceso formal, lo que afectaría gravemente la

confianza en la justicia, así como también generaría en las personas sujetas al proceso la idea de que la persecución penal no es igualitaria o, en todo caso, que no siempre lleva aparejada la amenaza de una pena"<sup>27</sup>.

#### **2.2.1.6. OTROS PRINCIPIOS.**

Muchos autores afirman la existencia de un gran número de principios propios del proceso penal y es grande el pluralismo a la hora de denominarlos y distinguirlos. Sin embargo, hemos enunciado aquellos sobre los cuales existe general aceptación, como inspiradores de la estructura primaria del proceso penal.

En este punto mencionaremos algunos otros principios, que consideramos de interés, los cuales no pertenecen al consenso de los más aceptados, pero no por ello menos importantes.

##### **2.2.1.6.1. PRINCIPIO DE**

##### **VERACIDAD Y BUENA FE.**

Este principio entiende el proceso penal como una<sup>28</sup> contienda entre dos partes o por lo menos como la

---

<sup>27</sup>. CHIRINO SANCHEZ (1997). A Propósito del Principio de Oportunidad y del Criterio de "insignificancia del hecho". San José-Costa Rica, págs. 113-114.

<sup>28</sup>. ESCUSOL (1993). Manual de Derecho Procesal Penal. 1ra. ed. Editorial Colex, Madrid-España, pág. 129.

contraposición entre dos posturas distintas que se someten a contradicción, buscando la declaratoria o el reconocimiento de una de las dos.

Así las cosas<sup>29</sup>, la parte acusadora debe probar los cargos formulados, estableciendo la existencia del hecho punible, la participación del imputado en el mismo y su culpabilidad. Frente a ello, el imputado tiene derecho a que se presuma su inocencia, a que el juez le escuche y a presentar pruebas que le favorezcan.

El principio de veracidad y buena fe busca, entonces, que las partes en esa contienda se comporten con lealtad y probidad, dando a unos la oportunidad de probar los cargos formulados y a los otros la oportunidad de defenderse.

Gimeno Sendra<sup>30</sup>, considera que conforme a este principio, el imputado debe ser tenido como inocente hasta tanto se declare su responsabilidad en un proceso con todas las garantías, es decir la oportunidad de dar sus descargos y presentar todas las pruebas que considera pertinentes a su defensa.

---

<sup>29</sup>. ESCUSOL (op. cit.).

<sup>30</sup>. GIMENO SENDRA (op. cit.).

#### **2.2.1.6.2. PRINCIPIO DE IGUALDAD.**

Este principio encuentra su origen en el propósito manifiesto de la sociedad de superar el primitivismo de la llamada "justicia privada". Por ello considera que deben comparecer al debate, revestidos de igualdad, ambas partes, para que en la audiencia, una vez practicadas todas las pruebas el juez decida sobre las pretensiones de uno y otro.

Para Andrés De La Oliva Santos<sup>31</sup>, éste es uno de los principales principios que deben orientar la función acusadora, ya que es ejemplo del avance de la sociedad, la cual dispone poner en manos de un ente del Estado, los derechos de ambas partes, confiando en que el Juez decida sobre los mismos, otorgándole la razón a quien considera que le asiste.

#### **2.2.1.6.3. PRINCIPIO DE OFICIALIDAD Y COMIENZO DEL PROCESO.**

Debemos entender por oficialidad "aquel criterio, derivado de un interés público predominante, marcado por la ley, por el cual el proceso, su objeto, los actos procesales y la sentencia no están

---

<sup>31</sup>. DE LA OLIVA (1995). Derecho Procesal Penal. Editorial Centro de Estudios Ramón Arces, S. A., pág. 27.

subordinados al poder de disposición de sujetos jurídicos en relación con la tutela de sus derechos e intereses legítimos, sino que dependen de que aquel interés público se ponga de manifiesto al tribunal y se haga valer ante situaciones reales subsumibles en supuestos taxativamente determinados por la ley"<sup>32</sup>.

Es decir, que este principio surge o se constituye, en el momento en que algún asociado erige, ante el órgano jurisdiccional competente, una pretensión de tutela jurisdiccional, a fin de que sus intereses legítimos se vean satisfechos, lo que sólo puede lograrse incoando y desarrollando el proceso, para recibir una adecuada respuesta jurídica.

#### **2.2.2. EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA FUNCIÓN ACUSADORA.**

##### **2.2.2.1. UBICACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Existe en la doctrina una marcada discusión respecto a la ubicación institucional del Ministerio Público, pero, para un importante sector de la misma, la ubicación institucional del Ministerio Público corresponde, en razón de la naturaleza de sus

---

<sup>32</sup>. DE LA OLIVA (op. cit.).



funciones, al Organo Judicial o Poder Judicial y no al Poder Ejecutivo.

"La acusación que ejerce el MINISTERIO PUBLICO se orienta hacia la realización de la JUSTICIA, la cual no se promueve en interés de la ADMINISTRACION (PODER EJECUTIVO), sino en función de los mismos objetivos que inspiran la potestad jurisdiccional. Por otra parte, la promoción de la acción penal se define como un elemento esencial de la potestad punitiva del ESTADO, cuyo ejercicio corresponde al PODER JUDICIAL"<sup>33</sup>.

Por otro lado<sup>34</sup>, un Organo Judicial independiente garantizará la independencia externa y la objetividad de la que debe estar revestido el titular de la acción penal, en el desempeño de sus funciones, situación que no es igual en el Poder Ejecutivo donde los intereses político-partidistas, obviamente, juegan un papel importante en la toma de decisiones que se dan.

Pese a lo anterior, innumerables son las críticas que se le hacen a la ubicación del Ministerio Público dentro del Poder Judicial, entre esas, que el agente del Ministerio Público se convierte en un

---

33. CRUZ (sup. cit.).

34. CRUZ (sup. cit.).

juez más, perdiéndose así las características que lo definen y las que establecen una separación entre ambas instituciones en un proceso. Existe además quienes afirman que se "produce una peligrosa unión entre la función jurisdiccional y la requirente"<sup>35</sup>.

Por último<sup>36</sup>, están quienes señalan que el Ministerio Público debe ser tenido como un órgano de justicia constitucional. Es decir, que no debe el Ministerio Público pertenecer ni al Poder Ejecutivo ni al Judicial sino que debe ser definido constitucionalmente como un ente de justicia.

La discusión doctrinal de la ubicación institucional del Ministerio Público, no constituye el objeto de nuestro estudio, sin embargo, hemos querido plantear las distintas corrientes doctrinales que al respecto existen, para concluir refiriéndonos al Ministerio Público en Panamá y su localización dentro de los distintos órganos del Estado.

A juicio de varios procesalistas existe una marcada afinidad entre el Órgano Judicial y el Ministerio Público, reconociéndose que el mismo cumple funciones judiciales, más no es un órgano judicial

---

<sup>35</sup>. CRUZ (op. cit.).

<sup>36</sup>. CRUZ (sup. cit.).

en sentido estricto. En ese orden de ideas<sup>37</sup>, nadie duda que el Ministerio Público cumple funciones eminentemente judiciales ya que se rige por el principio de legalidad, irretractibilidad y objetividad; así el Ministerio Público está obligado a incorporar al sumario todas las pruebas, tanto las que favorezcan como las que desfavorezcan al imputado.

Por otro lado, la Constitución Nacional de la República de Panamá, no asimila a los Fiscales con los Jueces ni los incluye dentro del órgano Judicial, aunque conforme a lo que dispone el Artículo 220 de la precitada norma legal se exige a los Fiscales los mismos requisitos que deben cumplir los Jueces.

Debe destacarse también que existe por parte del órgano Ejecutivo una clara intervención en el nombramiento de los más altos funcionarios del Ministerio Público, tal como ocurre con el Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración, los cuales requieren además la ratificación o aprobación del órgano Legislativo.

---

<sup>37</sup>. CRUZ (sup. cit.).

En conclusión, la ubicación institucional del Ministerio Público es un tanto confusa, sin embargo, existen buenas razones para ser considerado como parte del órgano Judicial, ya que le son aplicables, a los funcionarios del Ministerio Público, por ejemplo, los mismos requisitos de ingreso y de Carrera Judicial que a los miembros del órgano Judicial. Por otro lado, tampoco puede desconocerse que aunque el Ministerio Público no es en sentido estricto parte del Órgano Ejecutivo, como hemos visto, tampoco es absolutamente independiente de él, pues, es éste órgano el encargado del nombramiento del más alto jerarca de la institución.

Finalmente, y establecidas estas necesarias distinciones, concluimos señalando que estudios realizados por el Ilanud<sup>38</sup>, ubican al Ministerio Público, en nuestro País, como un organismo independiente, así se desprende de la lectura de nuestras normas constitucionales que establecen una separación entre el capítulo destinado a los Órganos de la administración de justicia y otro referido al Ministerio Público.

---

<sup>38</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

#### **2.2.2.2. FUNCIÓN ACUSADORA DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

Es importante tener presente que el sistema procesal penal ha sufrido diversas transformaciones y que actualmente se conoce, universalmente, como un Sistema Inquisitivo Reformado o Mixto, nombre que lo identifica con la génesis histórico-político del sistema.

Nuestro sistema no escapa a esos principios del proceso penal inquisitivo reformado o mixto, como son, la estatalidad de la función requirente y la averiguación de la verdad como meta del proceso.

“Es indudable que en un sistema democrático liberal, la función predominante del ente acusador se expresa en el ejercicio de la acción penal, ya que en las otras áreas jurídicas, el desarrollo del orden jurídico está en manos de los particulares”<sup>39</sup>.

Esta función acusadora que recae en el Ministerio Público debe ser vista y entendida en promoción de la justicia y de la legalidad y no en representación o defensa de intereses meramente administrativos. Por otro lado, este monopolio de la función requirente concentrada en el Ministerio Público no

---

<sup>39</sup>. CRUZ (sup. cit.).

excluye la posibilidad que tienen los asociados de recurrir y ejercitar la acción penal.

La concentración de ese monopolio de la acción penal en el Ministerio Público tiene como finalidad garantizar, a través de un órgano estatal, la persecución y sanción de los delitos, lo cual se considera, a niveles constitucionales, como una de las obligaciones sociales del Estado. Es decir, que corresponde al Estado velar por la seguridad de sus asociados y considerándose la criminalidad, uno de los graves problemas sociales, corresponderá al Estado, a través de los órganos dedicados a su investigación, proporcionarle a la ciudadanía la seguridad que ésta requiere.

Los llamados delitos dependientes de instancia privada, como condición de perseguibilidad, no constituyen una excepción a esta regla, pues, la persecución penal continúa siendo pública y su titular el Ministerio Público, sólo que en estos delitos se requiere, a manera de noticia del crimen, que el ofendido, a través de querella, decida accionar el aparato estatal para que se de inicio a la persecución penal estatal. En estos casos actuaría en adhesión al Ministerio Público que sigue teniendo el monopolio de la acción penal.

El Código Judicial por su parte establece, para unos pocos delitos, la persecución penal privada, considerando como partes legitimadas para ejercitarla al ofendido o sus parientes, quienes son los encargados de asumir el papel que corresponde al Ministerio Público en los delitos objeto de persecución estatal<sup>40</sup>. Esta excepción a la persecución penal estatal no es total, ya que la pena sigue siendo ejecutada por órganos estatales.

"La instancia privada, en los delitos que la imponen, no transforma la persecución penal, que continúa siendo pública; sólo representa un obstáculo inicial a la apertura de la persecución oficial, como condición de su procedencia, y, mirada desde la pena, otra de las condiciones para su imposición. Producida la instancia --- del autorizado para ello -- queda expedito el camino para la acción pública, que conserva todas las características antes detalladas. Los delitos dependientes de una instancia son, entonces, delitos de acción pública, que agregan una condición para la procedencia inicial de la persecución penal --- la instancia---, a manera de excepción menor a la persecución penal oficial; vista desde la óptica de la pena, la misma instancia representa otra

---

<sup>40</sup>. MAIER (sup. cit.).

de las condiciones para la punibilidad de un hecho"<sup>41</sup>.

Lo anterior, actualmente carece de eficacia, ya que mediante la reforma introducida por la Ley N° 31 de 1998, en nuestra legislación desaparecen los delitos perseguibles a instancia privada.

#### **2.2.2.3. FINALIDAD DE LA FUNCIÓN ACUSADORA DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

La finalidad del monopolio de la función acusadora del Ministerio Público encuentra su razón de ser en el hecho de que los particulares no pueden asumir con objetividad y profesionalidad la persecución penal, resultando que en la mayoría de los casos, una vez indemnizados los daños y perjuicios desaparece su interés en la Causa. Por otro lado, los intereses que mueven a los particulares suelen ser muy subjetivos y circunstanciales, es decir, que obedecen a hechos momentáneos, algunos de los cuales ni siquiera constituyen intereses legítimos que deban ser objeto de tutela.

"La persecución de los delitos es una función de interés público que no debe ser asumida por los particulares, ya que sus motivaciones no coinciden con las

---

<sup>41</sup>. MAIER (sup. cit.).



funciones que debe cumplir el  
DERECHO PENAL"<sup>42</sup>

La objetividad e imparcialidad de la que debe estar revestida la investigación, raras veces se cumple cuando está en manos de un particular, pues, sólo en contadas ocasiones, el afán de justicia es el motivo que lo impulsa a seguir adelante con la gestión.

La persecución penal estatal busca la<sup>43</sup> realización del derecho objetivo y no la protección de un interés individual, lo que ocurre cuando se deja en manos del interés particular. Recordemos además que el proceso penal se encamina hacia la modernización, acatando las nuevas corrientes humanistas, así como el desarrollo y evolución de la sociedad, por lo que se requiere de personal especializado que le haga frente a esos nuevos retos en la aplicación del procedimiento penal, requisito que difícilmente podrían llenar los particulares, considerándose entonces como apropiada la decisión de confiar a un órgano del Estado, con capacidad y especialización la tutela de los derechos de los asociados.

Como ya hemos visto, el monopolio de la acción persecutoria del Ministerio Público, no excluye la

---

<sup>42</sup>. CRUZ (sup.cit.).

<sup>43</sup>. MAIER (sup. cit.).

intervención de los particulares en el proceso, ya que debemos distinguir dos fases en el ejercicio de la acción penal, por parte del Ministerio Público y veremos que el interés individual tiene amplia participación en la etapa inicial del proceso.

La primera fase se inicia con la noticia del crimen, que es el conocimiento del hecho delictuoso, llevado por cualquier ciudadano al Ministerio Público, ejercitando de este modo la persecución penal estatal. Es en la segunda fase cuando el monopolio estatal es más amplio, es decir, una vez puesta en movimiento la acción penal, los particulares ven limitada su participación en el proceso ya que el Ministerio Público asume la tutela de los intereses particulares en procura de la realización del derecho objetivo. Sin embargo, lo anterior no es absoluto, pues, nuestra legislación reconoce la participación de particulares en esta etapa, ya sea a través de apoderado judicial que lo represente o del propio afectado o víctima, el que constituido en querellante se convierte en colaborador del ente estatal acusador. Debe destacarse que con las nuevas reformas al proceso penal, se permite a la víctima u ofendido participar con mayor amplitud en esta segunda fase del proceso, sin mayores formalidades.

#### **2.2.2.4. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA FUNCIÓN ACUSADORA.**

Por considerarlo de interés vamos a resumir lo que vemos como las principales ventajas y desventajas del monopolio de la función requirente, la cual para efectos nuestros, recae en el Ministerio Público.

Entre las más relevantes ventajas tenemos las siguientes:

- El ente acusador, en nuestro caso llamado Ministerio Público, está especializado, capacitado y tiene la objetividad e imparcialidad que se requiere para obtener la realización del derecho objetivo.
- Los postulados de justicia y equidad son cumplidos durante la persecución penal, toda vez que al ente estatal no le asisten las motivaciones individuales, que sí pudieran afectar a los particulares al ejercitar la acción penal, entre esas, afán de venganza, intereses económicos, enemistad, etc.
- Al ente estatal lo motiva el afán de justicia, situación excepcional del interés individual.
- El resarcimiento civil no es considerado por el ente estatal como una sanción, por lo que la promesa o compromiso en cuanto a la existencia del

mismo no es limitante para la búsqueda de la sanción penal correspondiente.

- La actuación del Ministerio Público siempre es de absoluta imparcialidad, en defensa de los derechos de los asociados, defendiendo el interés público o social.
- Los planteamientos del Ministerio Público son siempre objetivos, serenos y plenos de juridicidad; apegados a justicia y atendiendo al respeto que merecen las normas constitucionales y el ordenamiento jurídico en su conjunto.

Entre las principales desventajas se le reconocen las siguientes:

- La posibilidad que ante el gran volumen de trabajo existente, el ente estatal, a través de los funcionarios que lo representan, no actúe con el celo y el interés que debe caracterizar la persecución penal.



**CAPÍTULO TERCERO**  
**EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD,**  
**OFICIALIDAD O JUDICIALIDAD**

### **3.1. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, OFICIALIDAD O JUDICIALIDAD.**

#### **3.1.1. ANTECEDENTES - ORÍGENES.**

Los orígenes del principio de legalidad se ubican en la época de la Ilustración, producto de la Revolución Francesa y de innumerables movimientos sociales que propugnaban por el reconocimiento de una serie de derechos a favor de los individuos, buscando que éstos no solo fueran reconocidos sino consagrados en un ordenamiento jurídico que garantizara su respeto por parte de las autoridades. Se aboga por la supremacía de la Ley, de tal manera, que debía darse fiel cumplimiento a lo en ella establecido, ya que la Ley era una emanación de la voluntad del pueblo y no violentaba los derechos de la colectividad.

Las primeras manifestaciones de este principio fueron recogidas por las Constituciones Americanas de 1776, (Virginia y Maryland), el Código Penal Austríaco de 1787, la Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y, poco después, también el Código de Legislación General Prusiano de 1794.

En la actualidad encuentra reconocimiento en todos los códigos penales del mundo civilizado, inclusive lo han acogido países del bloque oriental.

Históricamente el motivo más importante para la prevalencia del principio de legalidad lo constituía el liberalismo político que estableció una limitación al poder punitivo del Estado y, con ello, la seguridad jurídica de la libertad individual. De este modo el Estado sólo podía exigir responsabilidad a los particulares por sus hechos, cuando éstos estaban descritos como punibles en una ley. Así, la burguesía de la época, alcanzó, en su lucha contra el absolutismo, una importante posición, ya que los detentadores del poder no podían castigar a su arbitrio, sino que su poder estaba vinculado directamente a la ley penal.

Finalmente podemos expresar que desde la Antigüedad hasta la fecha, el principio de legalidad ha constituido una garantía, para los particulares, frente al poder punitivo del Estado, garantía ésta de la que gozaban no sólo los ciudadanos en general sino también los delincuentes.

### **3.1.2. CONCEPTO.**

El principio de legalidad en el ejercicio de la acción penal, conocido también como de "necesidad" "judicialidad", "obligatoriedad" y "oficiosidad", es aquél, según el cual, <sup>1</sup>la acción penal debe

---

<sup>1</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).



ejercerse por el órgano encargado de la persecución penal oficial toda vez que arribe a él, por cualquier medio, la noticia acerca de la producción efectiva de un hecho punible y continuar su ejercicio hasta lograr la decisión definitiva que finalice el procedimiento por alguna de las formas rígidas previstas por la ley procesal.

En este sentido, nos parece muy acertado el concepto elaborado por el Doctor José María Tijerino, para quien, el principio de legalidad es "aquel en virtud del cual el Ministerio Público tiene el deber de promover y dirigir la investigación de cualquier hecho que revista caracteres de delito de acción pública y de someter a proceso a quien ese hecho pueda imputarse, sin consideración alguna de conveniencia o utilidad"<sup>2</sup>.

Significa entonces, que una vez el Ministerio Público tenga conocimiento, por cualquier medio, de la existencia de un hecho punible debe proceder a su investigación oficiosa, sin esperar el accionar por

---

2. TIJERINO (1996). El Principio de Oportunidad en el Ejercicio de la Acción Penal: su recepción en los modernos códigos y proyectos centroamericanos. En: Ministerio Público 1996, Segundo Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá, agosto 22-24 1996, 1ra. ed. pág. 35.

parte del afectado, ya sea a través de querrela o denuncia.

Con arreglo a este principio debe el Ministerio Público aclarar la situación y promover la acción pública, constituyéndose así la tarea de investigar y acusar en un deber jurídico.

En ese orden de ideas el principio de legalidad vendría a ser el criterio,<sup>3</sup> derivado de un interés público predominante, enmarcado por la ley, por el cual el proceso, su objeto, los actos procesales y la sentencia no están subordinados al poder de disposición de sujetos jurídicos en relación con la tutela de sus derechos e intereses legítimos, sino que dependen de que aquel interés público se ponga de manifiesto al tribunal y se haga valer ante situaciones reales subsumibles en supuestos taxativamente determinados por la ley.

Debe señalarse que existen unos pocos delitos<sup>4</sup> (llamados por algunos como privados) que sólo son perseguibles a instancia de la parte ofendida. Con respecto a ellos no puede decirse que rija el principio de legalidad, pues, no parece que,

---

<sup>3</sup>. MAIER (sup. cit.).

<sup>4</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

respecto de esas conductas, pueda afirmarse el predominio de un interés público en la existencia de un proceso penal y de una sanción.

Es importante destacar que el principio de legalidad se sustenta, en primer término, <sup>5</sup>en el derecho a la jurisdicción y el acceso a la justicia penal, que no es más que la oportunidad de todos los asociados para concurrir ante los órganos de justicia y pedir se investigue una situación con características de delito. En segundo lugar, el principio de legalidad encuentra su fundamento en la igualdad jurídica, bajo la cual no se permite ningún tipo de distinción, al momento de aplicar la ley y por último, también se sustenta en la independencia del juez penal, ya que el Estado , a través de un sujeto distinto al juzgador, asume la función de acusador en forma obligatoria.

### **3.1.3. REGULACIÓN JURÍDICA.**

El principio de legalidad se encuentra recogido en nuestro ordenamiento jurídico, a nivel de la Constitución Nacional y del Código Judicial, en el Libro I, que trata sobre la Organización Judicial y en el Libro III, que versa sobre el Procedimiento Penal.

---

<sup>5</sup>. MAIER (sup. cit.).

### **3.1.3.1. EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.**

Nuestra Carta Magna establece en su Artículo 217 Ordinal 4, lo siguiente:

"Artículo 217: Son atribuciones del  
Ministerio Público:

.....

.....

4. Perseguir los delitos y  
contravenciones de disposiciones  
constitucionales o legales;... "

La norma constitucional citada establece la obligatoriedad del Ministerio Público, como ente del Estado, de iniciar la persecución penal, sin distinguir ni atender a criterios de oportunidad. Estos criterios de oportunidad van desde el propio interés del ofendido, la gravedad del daño causado, la posibilidad de éxito de la investigación, entre otros.

### **3.1.3.2. EN EL CÓDIGO JUDICIAL.**

El Artículo 346 del Código Judicial, en sus ordinales 4 y 5 establece lo siguiente:

"Artículo 346: Corresponde a todos  
los agentes del Ministerio Público  
las siguientes funciones:

1.....

.....

4. Investigar las contravenciones  
de disposiciones constitucionales o

legales y ejercitar las acciones correspondientes;

5. Perseguir e investigar los delitos, ejerciendo las acciones derivadas de los mismos ante los Juzgados y Tribunales en que actúen..."

Vemos así que nuestro Código de Procedimiento, recogió el principio constitucional que establece la obligatoriedad del Ministerio Público de ejercitar la acción penal, ante cualquier hecho que llegue a su conocimiento y que esté revestido de las características de delito, sin establecer ningún tipo de excepción.

También los Artículos 1976 y 1977 del Código Judicial establecen la obligatoriedad del Ministerio Público de ejercitar la acción penal.

"Artículo 1976: La acción penal es pública y la ejerce el Estado por medio del Ministerio Público, salvo en los casos expresamente señalados en este Código".

"Artículo 1977: El ejercicio de la acción penal puede ser de oficio o por querella legalmente promovida".

### **3.1.4. CARACTERÍSTICAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**

#### **3.1.4.1. IGUALDAD ANTE LA LEY.**

El principio de legalidad<sup>6</sup> garantiza la igualdad ante la ley, es decir, el trato igualitario de los ciudadanos, en cuanto obliga a la pareja aplicación de las normas del Derecho Penal. De este modo las mismas son aplicadas, por igual, a cualquiera de los asociados que cometa un acto delictivo. Lo anterior es el mejor símbolo de la legalidad, ya que le da la certeza a los ciudadanos de un trato igualitario, el cual a través de los tiempos se ha representado con una venda sobre los ojos, es decir, la justicia no ve a la persona, sino el hecho cometido y busca su sanción, sin importar quien lo haya realizado.

#### **3.1.4.2. ESTRICTA PUNIBILIDAD.**

El principio de legalidad garantiza que <sup>7</sup>todas las conductas, descritas como punibles en un ordenamiento jurídico, sean sancionadas, ya que cada vez que se tenga conocimiento de un hecho delictivo, no puede atenderse a criterios de importancia de la lesión, política criminal o cualquier otro que pueda evitar la investigación penal y la sanción correspondiente, prevista en la ley para cada caso.

---

<sup>6</sup>. MAIER (sup. cit.).

<sup>7</sup>. TIJERINO (op. cit.).

### **3.1.4.3. PUBLICIDAD.**

Otra de las características del principio de legalidad es <sup>8</sup>la publicidad que se da en el proceso, ya que como no existe la posibilidad de arreglo entre el ente encargado de la persecución penal, en este caso el Ministerio Público, y el ofensor o transgresor, las conductas delictivas que ocurran siempre serán del conocimiento de los asociados, dependiendo del mayor o menor interés, que el hecho despierte en la comunidad; lo cual también está en relación directa a la persona que comete el delito.

Así, por ejemplo, la comisión de un delito de peculado, por un alto funcionario del gobierno, no despierta el mismo interés que la comisión de un hurto, por un carterista habitual. Sin embargo, respecto a las dos conductas conforme al principio de legalidad opera el mismo grado de publicidad, el cual se refleja en las estadísticas que al respecto se realizan.

### **3.1.5. VENTAJAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**

#### **3.1.5.1. EFECTO PREVENTIVO.**

Una de las principales ventajas que se le reconocen al principio de legalidad, es <sup>9</sup>el efecto preventivo

---

<sup>8</sup>. TIJERINO (sup. cit.).

<sup>9</sup>. HASSEMER (op. cit.).

que conlleva, toda vez que al estar claramente definidos en la ley, los distintos tipos delictivos y su sanción, así como la no posibilidad de arreglo o conciliación entre el Ministerio Público y el infractor, esto produce un efecto desalentador en quienes piensan cometer un delito.

La certeza de que, independientemente, del daño causado, de su importancia, o de cualquier razón de política criminal, no se evitará la persecución penal y la consecuente sanción, hace que el delincuente, en muchos casos, desista de la comisión del ilícito. Es decir la amenaza de la sanción, es altamente probable.

#### **3.1.5.2. SEGURIDAD JURÍDICA.**

Esta radica en <sup>10</sup>la certeza que tienen los asociados de que todas las conductas descritas como punibles en el ordenamiento penal serán sancionadas, de resultar vulneradas, sin tomar en consideración quien resulte el transgresor. De este modo se asegura un trato igualitario a todos frente al

---

<sup>10</sup>. HASSEMER (sup. cit.).



ordenamiento penal, evitando los fueros personales o desigualdades raciales, religiosas, de posición social o económica. Así las cosas, estos principios funcionan, básicamente, como garantía frente al poder penal del Estado, esto es, como seguridades para el habitante de no ser afectado en sus libertades por ese poder.

La seguridad jurídica estriba en que <sup>11</sup>la determinación de los hechos punibles, está en la ley, por lo que no pueden los funcionarios de la persecución penal determinar cuándo una persona deba ser sometida a una pena, sino que ello debe ser conforme a lo dispuesto en un ordenamiento penal.

#### **3.1.5.3. ESTABLECE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE LOS PODERES.**

La determinación de la punibilidad o no de una conducta corresponde al poder judicial y <sup>12</sup>éste es el único que puede decidir o no sobre la persecución de los delitos.

Conforme al principio de legalidad una vez establecidas las conductas delictivas no hay posibilidad de que por razones de política criminal,

---

<sup>11</sup>. MAIER (sup. cit.).

<sup>12</sup>. CRUZ (sup. cit.).

otro órgano del Estado, decida que éste órgano, encargado de la persecución, no ejercite la acción penal.

Hassemer,<sup>13</sup> considera que lógicamente el poder judicial es el único que tiene facultades para calificar y decidir sobre que conductas deben ser consideradas como punibles, lo que hace conforme a lo establecido en un ordenamiento penal.

#### **3.1.5.4. PERMITE SEPARAR O DISTINGUIR LAS DISTINTAS ETAPAS DEL PROCESO.**

La doctrina es coincidente en afirmar, que sólo bajo el imperio del principio de legalidad puede darse una verdadera separación de la etapa de la instrucción penal de la actividad policial y conformarlas jurídicamente.

Esto es así porque el principio de legalidad <sup>14</sup>se caracteriza por la investigación penal, y aunque requiera para su éxito de una fase policial, la misma está limitada jurídicamente al procedimiento penal. De este modo se evita que esa fase policial

---

<sup>13</sup>. HASSEMER (1995). El Principio de Oportunidad en el Ejercicio de la Acción Penal. Revista de Ciencias Penales, Número 10, San José-Costa Rica, pág. 4.

<sup>14</sup>. TIJERINO (sup. cit.).



se conduzca bajo métodos que no sean estrictamente jurídicos y apegados al procedimiento, establecido para cada caso.

### **3.1.6.DESVENTAJAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**

#### **3.1.6.1. PERSECUSIÓN INDISCRIMINADA DE TODOS LOS DELITOS.**

Una de las principales desventajas que se le señalan al principio de legalidad es la persecución indiscriminada de todas las conductas descritas como punibles; lo que es así, porque debe recordarse que éste principio deriva de <sup>15</sup>las teorías absolutistas de la pena, las que de forma imperativa y categórica obligan a la investigación y sanción de todo hecho con apariencia delictual. Esto se traduce, entonces, en una necesaria persecución penal que debe culminar con una sentencia, a través de un proceso penal.

Muchas críticas recibe este postulado del principio de legalidad, las cuales se sustentan en que no existe la capacidad real de un sistema penal de hacer frente a todos los delitos que se cometan dentro de una comunidad. Ello es así porque no

---

<sup>15</sup>. MAIER (sup. cit.).

tiene el Estado los recursos suficientes para enfrentarlo y por otro lado, existe un proceso de selección natural que se produce desde el momento mismo de la comisión del ilícito.

Muchos autores, entre esos, Teresa Armenta Deu<sup>16</sup>, coinciden en señalar que la persecución indiscriminada de todos los delitos conlleva el desbordamiento de la administración de justicia, ya que la misma no tiene capacidad material para perseguir todos los hechos punibles que a diario se cometen.

Por ejemplo, tenemos, el caso del ofendido que no denuncia el hecho, pues; no tiene interés en el mismo; ya sea porque quiere evitarse problemas, no tiene tiempo para concurrir a los tribunales, porque desconoce cuales son sus derechos, o porque el agresor se lo impide, entre múltiples razones. También participan de este proceso de selección los entes policiales, quienes son, en la mayoría de los casos, los que inicialmente reciben las denuncias, por razones como; volumen de trabajo, porque no se tiene idea quien pueda ser el autor del delito ni existe la mínima posibilidad de averiguarlo, tal es

---

<sup>16</sup>. ARMENTA DEU (sup. cit.).

el caso de los hechos delictivos ocurridos en áreas públicas de gran afluencia de turistas.

Otro de los casos de selección opera en los delitos patrimoniales de poca monta, lo cual, también ocurre a nivel de los entes policiales.

El Ministerio Público, por su parte y el órgano jurisdiccional, también, participan de este proceso selectivo cuando deciden en qué casos habrá lugar al encausamiento, criterio que no es uniforme, sino que por el contrario, varía de un despacho a otro.

#### **3.1.6.2. IMPIDE LA CONCENTRACIÓN DE LOS RECURSOS EN LOS DELITOS MÁS GRAVES.**

Constituye una realidad, a la que no escapa ningún procedimiento judicial, la criminalidad creciente y su especialización, frente a los recursos que el Estado destina para su persecución, los cuales siempre resultan insuficientes.

Ante esa realidad, es ilusorio pensar que pueda perseguirse, con eficiencia, todas las conductas delictivas que a diario se dan, sin embargo, a eso nos aboca el principio de legalidad.

Así las cosas deben investigarse todos los hechos con apariencia delictual, con entera independencia de las posibilidades de éxito de esas investigaciones y del mayor o menor interés de la víctima. A pesar de lo limitado de los recursos económicos con los que se cuenta, para la persecución penal, estos recursos deben corresponder proporcionalmente para las investigaciones de narcotráfico, como para el hurto de un bolso, el cual llevaba un turista en un autobús.

**3.1.6.3. NO PERMITE AL  
MINISTERIO PÚBLICO HACER  
CONCESIONES A LOS  
DELINCUENTES MENORES A CAMBIO  
DE INFORMACIÓN DE DELITOS MÁS  
GRAVES.**

La negociación o reconocimiento de concesiones a delincuentes, a cambio de información que ayude a detener a autores o partícipes de delitos graves, no es permitida dentro del principio de legalidad, pues, éste<sup>17</sup>, sin excepciones establece la obligatoriedad del ejercicio de la acción penal, lo cual se resume en una investigación penal tendiente a obtener una condena.

---

<sup>17</sup>. ARMENTA DEU (sup. cit.).

Nuestra legislación, orientada por el principio de legalidad, en este punto, se aleja un tanto del mismo, al establecer en el Artículo 2112 del Código Judicial, la posibilidad de que si el imputado, al momento de rendir su declaración indagatoria, facilita información que ayuda a el enjuiciamiento de autores o cómplices, tendrá derecho a una rebaja de hasta la mitad de la pena, lo cual quedará a criterio del juez.

Veamos el referido Artículo 2112 del Código Judicial.

"Artículo 2112 .....  
El funcionario de instrucción podrá advertir al imputado que, si revela la identidad de los autores, cómplices o encubridores, siempre y cuando aporte indicios suficientes para el enjuiciamiento de éstos, tendrá derecho a una rebaja de hasta la mitad de la pena, a criterio del Juez, según la naturaleza del delito".

Es evidenciable entonces, que nuestro ordenamiento jurídico, el cual se sustenta en el principio de legalidad, no lo hace de manera estricta, sino que reconoce las ventajas que pudiera generar la información obtenida, a través de delincuentes menores, sobre la comisión de delitos más graves.



#### **3.1.6.4. OBSTACULIZA LA RESOCIALIZACIÓN DEL DELINCUENTE.**

Dentro de un sistema regido por el principio de legalidad no es viable, como ya hemos señalado, la aplicación de ningún sustituto a la pena impuesta y que resulte del proceso; por ello, y por constituir el grueso de la criminalidad la delincuencia menor o convencional, se ha señalado que en estos casos no hay posibilidad de reinserción a la sociedad del delincuente, el cual pasa a cumplir una pena corta privativa de libertad, que en la mayoría de los casos, no le da ninguna posibilidad de un tratamiento de rehabilitación, sino que por el contrario le especializa para la comisión de delitos más graves.

Téngase presente que un problema común o afín a nuestras sociedades, es el hacinamiento en las cárceles, así como la falta de programas y estructuras apropiadas, para la resocialización de los miles de detenidos que existen en nuestras cárceles.

### 3.1.6. EFECTOS DE SU APLICACIÓN.

Hemos enumerado una serie de características, ventajas y desventajas que se le reconocen al principio de legalidad.

Dentro de ese marco nos referiremos a los efectos de su aplicación.

En primer lugar, al hablar de una persecución de todos los delitos, decíamos que la misma, no sólo es ilusoria, sino absurda e imposible, pues, <sup>18</sup>no tiene el Estado la capacidad real, para la eficaz persecución de todos los delitos, que a diario se cometen. De intentar el Estado esa persecución, no serían suficientes los tribunales, la policía ni las cárceles. Por eso se produce un proceso natural de selección que hace que un margen de la criminalidad no reciba ninguna sanción.

En este orden, el doctor Daniel González, establece, que<sup>19</sup> no sólo es pertinente hablar de las cifras negras de la criminalidad, que es aquella que nunca es denunciada, sino la que habiéndose denunciado, el propio sistema es incapaz de resolver.

---

<sup>18</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

<sup>19</sup>. GÓNZALEZ (sup. cit.).

Debe reconocerse además, que el sistema penal está orientado más enfáticamente hacia determinado grupo social y resulta más efectivo en la persecución de los delitos comunes y convencionales que en aquellos que constituyen la delincuencia no convencional, en cualquiera de sus variantes, ya sea a través del abuso del poder económico y del abuso del poder público o político.

Por otro lado, los limitados recursos con los que cuenta el Estado, imposibilita que con igual eficiencia se investiguen todos los delitos, por lo que ésta que es una condición ajena al proceso, también facilita esa selección a la que nos hemos referido, ya que, obviamente, se pondrá mayor empeño en los delitos graves, de connotación pública o social, que en los menores que corresponden a la delincuencia convencional.

En conclusión a pesar de la preeminencia del principio de legalidad se da un proceso de selección, el cual por no estar instituido por ley, escapa a los controles jurídicos y políticos necesarios, no es transparente, no es admitido y en la mayoría de los casos permanece ignorado.

También debe tenerse en consideración, aquellos casos donde el sindicato ha cometido delitos graves en otro país, correspondiéndole una pena mucho más severa, frente a la local que es ínfima, en estos casos, la obligatoriedad del ejercicio de la acción penal parece absurda, toda vez que de preferirse la condena interna por delitos menores, dejaría en la impunidad un delito de mayor gravedad.

Finalmente debemos señalar, que la aplicación estricta del principio de legalidad conlleva un necesario proceso de selección de delitos, que como hemos visto, obedece a diversas razones, permite que el mismo no esté sujeto a controles, pues, permanece ignorado para los efectos de legitimación y dificulta la eficiencia del Ministerio Público, ante la comisión de delitos más graves, por razones de recursos y disponibilidad de personal, entre otras causas.

### **3.1.8. EXCEPCIONES A SU APLICACIÓN.**

Nuestro país se cuenta entre los que no siguen de manera irrestricta el principio de legalidad. Normas como las contenidas en los Artículos 1984 y 2112 del Código Judicial, así lo reflejan.

### **3.1.8.1. EL ARTÍCULO 1984 DEL CÓDIGO JUDICIAL.**

Este Artículo permite el desistimiento del ofendido o de su representante legal, en delitos que no conllevan violencia en su ejecución, ya sea en contra de las personas o de las cosas, en donde se haya convenido en la reparación del daño causado y el imputado no registre antecedentes penales.

Artículo 1984: Podrá terminarse el proceso y ordenarse su archivo por desistimiento de la pretensión punitiva en los delitos de hurto; lesiones y homicidio por imprudencia; lesiones personales; estafa; apropiación indebida; usurpación, siempre que en su ejecución no hubiere violencia, amenazas, abuso de confianza o clandestinidad; daños; incumplimiento de deberes familiares; expedición de cheques sin suficiente provisión de fondos; calumnia e injuria; inviolabilidad de domicilio, salvo los ejecutados con violencia sobre las personas, con armas o por dos o más personas; contra la inviolabilidad del secreto y otros fraudes contemplados en el Capítulo IV, Título IV, Libro 11 del Código penal. El desistimiento podrá realizarse por la persona ofendida, su heredero declarado o representante legal, si el imputado no registra antecedentes penales y se hubiere convenido en la reparación del daño...".

A nuestro juicio, este Artículo constituye una excepción al principio de legalidad permitiendo al ofendido o su representante, decirle al Ministerio Público que no ejercite la acción penal, ya que ha sido resarcido en los daños causados. De este modo se evita que ese hecho delictivo sea investigado, procediendo el funcionario a solicitar al órgano jurisdiccional su archivo, ya que así lo quiere el ofendido.

### **3.1.8.2. EL ARTÍCULO 2112 DEL CÓDIGO JUDICIAL.**

"Artículo 2112: .....  
El funcionario de instrucción podrá advertir al imputado que, si revela la identidad de los autores, cómplices o encubridores, siempre Y cuando aporte indicios suficientes para el enjuiciamiento de éstos, tendrá derecho a una rebaja de hasta la mitad de la pena, a criterio del Juez, según la naturaleza del delito."

De la lectura de la norma antes citada, se deduce que nuestra legislación permite al delincuente aportar información útil, para descubrir y sancionar delitos más graves, a cambio de una rebaja de la pena, lo cual quedará a criterio del Juez, dependiendo de la gravedad del hecho investigado. Así las cosas, nuevamente, nuestro ordenamiento

jurídico se aparta de los postulados de una estricta legalidad, la cual no permite este tipo de concesiones ni acuerdos con los delincuentes.





**CAPÍTULO CUARTO**  
**EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD COMO**  
**EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**  
**EXISTENTE.**

#### **4.1. EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.**

##### **4.1.1. GENERALIDADES.**

El principio de oportunidad está incorporado a la legislación de varios países, entre esos, varios latinoamericanos y se contempla como <sup>1</sup>uno de los aspectos fundamentales sobre el cual debe versar cualquier reforma al sistema procesal penal. Ello es así, ya que no es posible hablar de una transformación del proceso penal sino es en relación con un cambio político sobre la reacción ante la criminalidad, lo que equivale a un cambio también del sistema de penas y de los sustitutos de éstas.

Corresponde a una tradición jurídica angloamericana, aunque también tiene aceptación en algunos países europeos, desde hace mucho tiempo.

Este principio surge como<sup>2</sup> una excepción a la persecución obligatoria e indiscriminada de todas las conductas que conlleva el principio de legalidad, instituido en la mayoría de las legislaciones. Para el Dr. Daniel González,<sup>3</sup> oportunidad es un concepto ligado a una posición utilitaria y realista sobre la legitimación, el fundamento, el fin y el límite de la aplicación de

---

1. CRUZ (sup. cit.).

2. TIJERINO (sup. cit.).

3. GÓNZALEZ (sup. cit.).

las penas. De este modo, sus propósitos básicos serían discriminalizar cuando existan otros mecanismos de reacción social más eficaces o sea innecesario el proceso y la pena. Otro de sus propósitos es pensar en la víctima u ofendido por el hecho delictivo, pidiendo para ella la consecuente reparación o indemnización por los daños causados y por último, busca que el sistema penal sea más eficiente, sacando del torrente judicial los delitos de "bagatela" o "poca monta", de tal manera que el Estado pueda dedicarse a la persecución eficaz de los delitos graves, entendiendo por éstos, los que son más lesivos y esenciales para la comunidad y sus asociados.

Frente a estos propósitos fundamentales del principio de oportunidad, debemos aceptar que tenemos un gran problema que resolver y es la poca o ninguna afinidad que existe entre nuestro Código Penal y Libro III del Código Judicial, que trata sobre el Procedimiento Penal, pues, ambos están cimentados sobre fundamentos ideológicos muy distintos. Ejemplo de ello, lo es sin duda la posición que tiene el imputado frente a cualquier investigación para el Proceso Penal, en la cual es inocente hasta tanto no haya una resolución judicial que lo declare culpable o responsable del hecho por

el que se le investiga. Pese a lo anterior, el derecho penal sustancial permite sobre el imputado una serie de investigaciones y diligencias, anteriores a la declaratoria de culpabilidad a través de la sentencia, que infringen esa presunción de inocencia.

Debe señalarse también, que existe renuencia a la aceptación del principio de oportunidad por considerarse que las nuevas opciones de garantía tienden a pensar sólo en los derechos del imputado. A ello, debe aclararse que <sup>4</sup>históricamente se ha demostrado que los sistemas penales, caracterizados por arbitrarios o represivos, no se han ocupado de defender a la sociedad, por lo que, las garantías procesales que otorga el principio de oportunidad a los imputados no debe preocuparnos. Y es que los sistemas penales poco garantistas no son idóneos en frenar o disminuir la criminalidad, sino todo lo contrario. Se ha demostrado que en los países con sistemas totalmente represivos, que no reconocen derechos ni garantías frente al poder del Estado, los delincuentes actúan con absoluta impunidad, ya que nunca fueron perseguidos ni investigados, aún tratándose de aquellos que cometieron los actos más violentos y repudiables como homicidios y

---

<sup>4</sup>. MAIER (sup. cit.).

violaciones de familias enteras. Estos sistemas represivos no defienden a ninguna de las partes vinculadas a un proceso penal, no se ocupan de la víctima ni del imputado, tampoco de la legalidad de los tribunales o de los derechos de los familiares, ya sea del ofendido o del imputado. Por eso es que el principio de oportunidad propugna por un sistema de garantías, las cuales, obviamente, incluyen al imputado.

De este modo y frente a todo lo que se ha expuesto en torno al principio de legalidad, en la actualidad, son muchos, los que se manifiestan a favor de que sea el llamado principio de oportunidad el que rija el proceso penal.<sup>5</sup> Esta denominación obedece a que se propone que, en vez de los rígidos conceptos establecidos en la Ley, sean criterios de oportunidad los que fijen el contenido del Derecho y la Justicia en el ámbito penal, desde el inicio mismo del proceso. Es decir se trata de establecer reglas claras para prescindir de la acusación penal, frente a casos en los cuales ordinariamente debía acusarse por un aparente hecho delictivo.

---

<sup>5</sup>. ARMENTA DEU (sup. cit.).

#### 4.1.2. CONCEPTO.

El principio de oportunidad es muy abarcador, por lo que con frecuencia se entiende con amplitud y vaguedad. El solo concepto de oportunidad significa muchas y tan diferentes cosas, que, finalmente, no significa nada claro y preciso. Por ello, <sup>6</sup>se hace necesario un ejercicio de precisión conceptual, que empiece por dejar claro que el principio de oportunidad no es una idea al azar que orienta o pretende orientar todas las instituciones de carácter jurídico, tanto procesal como penal que guardan relación con el órgano jurisdiccional y el Ministerio Público. Es en realidad, como lo han señalado muchos autores, entre esos, Teresa Armenta Deu,<sup>7</sup> un régimen de alternativa o de excepción al principio de legalidad que tiene que ver con la actividad procesal del Ministerio Público.

Y es que contrario al principio de legalidad, no existe para el principio de oportunidad una definición. A esto se suma el hecho de que existe una clara interrelación histórica entre ambos principios, lo que nos lleva a que al elaborar cualquier conceptualización sobre el principio de

---

<sup>6</sup>. ARMENTA DEU (sup. cit.).

<sup>7</sup>. ARMENTA DEU (sup. cit.).

oportunidad, ésta, necesariamente, vaya ligada al principio de legalidad.

De este modo, no es extraño que muy pocos autores se hayan abocado a definir que se entiende por principio de oportunidad,<sup>8</sup> ya que partiendo de la interrelación existente entre oportunidad y legalidad, oportunidad, vendría a ser, simplemente, la excepción al principio de legalidad y a su correlativa obligación de ejercicio de la acción penal. Para otros autores como Hassemer,<sup>9</sup> el principio de oportunidad no es más que la omisión del deber de persecución, y, consecuentemente la imposición de una pena.

En ese orden de ideas, se puede decir que el principio de oportunidad es <sup>10</sup>aquél en virtud del cual, el órgano estatal encargado de promover la acción penal, en nuestro caso, el Ministerio Público, pese a estar reunidos todos los presupuestos legales para iniciarla, no lo hace, atendiendo a criterios de oportunidad establecidos o no en la ley. Decimos que establecidos o no en la ley porque, los criterios de oportunidad pueden estar taxativamente determinadas en la ley

---

<sup>8</sup>. TIJERINO (sup. cit.).

<sup>9</sup>. HASSEMER (sup. cit.).

<sup>10</sup>. TIJERINO (sup. cit.).

(oportunidad reglada) o bien pueden obedecer al amplio arbitrio del órgano estatal, una vez otorgada la facultad de actuar bajo criterios de oportunidad.

Así las cosas, Teresa Armenta Deu, considera que,<sup>11</sup> es evidente que el principio de oportunidad conlleva un resquebrajamiento al principio de legalidad o dicho de otro modo disponibilidad sobre el objeto del proceso , sobre su tratamiento procesal, inclusive sobre el proceso mismo, desde el inicio de su tramitación. De este modo el principio de oportunidad permite claudicaciones que para el principio de legalidad resultarían jurídicamente imposibles. Así y siguiendo estos criterios de oportunidad es posible que se persigan procesalmente o no, las conductas de apariencia delictiva; que se decida, o no, ejercer la acción penal; que se haga una selección de los elementos fácticos que conforman la acusación, dejando fuera de consideración algunos jurídicamente relevantes y que se sustituya la solicitud de pena o su cumplimiento por medidas substitutivas diferentes.

---

<sup>11</sup>. ARMENTA (sup. cit.).



#### **4.1.3.ÁMBITO DE APLICABILIDAD DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.**

Es importante para establecer el ámbito del principio de oportunidad que no se confunda este principio con otras situaciones en donde el Estado no ejercita la acción penal, entre esas, los delitos de acción pública a instancia privada. El concepto de oportunidad debe siempre estar referido a las facultades y límites del Órgano Público, encargado de la persecución penal y no a los derechos de los particulares, como serían, los de acusar, denunciar o accionar la persecución pública.

Como ya hemos señalado, coinciden los autores en afirmar que el principio de oportunidad es la contraposición teórica al principio de legalidad. Así tenemos que si legalidad es la obligatoriedad del ejercicio de la acción penal, oportunidad sería la facultad otorgada al órgano encargado de la persecución penal, de optar entre ejercitar la acción o abstenerse de hacerlo, aún cuando las investigaciones iniciales indiquen que efectivamente se cometió un delito.

Atendiendo al concepto presentado, debe entonces precisarse en que casos cabe otorgar esa facultad discrecional de ejercitar o no la acción penal,

porque de no hacerse así se estarían vulnerando garantías jurídicas esenciales.

El doctor José María Tijerino,<sup>12</sup> considera que establecida la existencia de una correlación entre el principio de legalidad y el de oportunidad, podemos definir el ámbito de aplicación de éste último, en relación dialéctica con el principio de legalidad, su campo de aplicación ha de ser necesariamente el mismo; las facultades y límites de los poderes públicos.

#### **4.1.4. VENTAJAS DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.**

La introducción del principio de oportunidad conlleva innumerables ventajas, las cuales, a continuación vamos a presentar, sin embargo debemos agregar que la mayor o menor eficacia en la aplicación de este principio dependerá en gran medida del estudio que a su propia legislación efectúe cada País. Deberá tomarse en cuenta para ello, los avances jurídicos del momento, las experiencias jurídicas de otros países con realidades similares, las condiciones, los recursos y la posibilidad real de hacer más eficiente el sistema de justicia penal.

---

<sup>12</sup>. TIJERINO (sup. cit.).

#### **4.1.4.1. DESCONGESTIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES A TRAVÉS DE UNA POLÍTICA DE DISCRIMINALIZACIÓN.**

Esta es una de las principales ventajas que se le reconocen al principio de oportunidad, ya que de todos es conocido el sinnúmero de procesos penales que ingresan cada día ante los órganos encargados de la administración de justicia, sin que ésta se vea dotada de los medios humanos y materiales para hacerle frente al reto que ello conlleva.

Ante esta situación, surge como una alternativa que ayudaría a evitar la saturación del sistema de justicia el adoptar criterios de oportunidad, que permitan al ente estatal, encargado de la persecución penal desechar aquellos hechos delictivos, que previo el estudio legal, sean considerados de escasa relevancia o reprochabilidad social.

Para Hassemer,<sup>13</sup> el principio de oportunidad en los procesos penales tendría como finalidad lograr que no se de el desbordamiento de la administración de justicia, ya que la experiencia ha demostrado que el principio de legalidad, criterio de justicia rector

---

<sup>13</sup>. HASSEMER (sup. cit.).

de la persecución penal, y la práctica cotidiana distan mucho de coincidir, porque a pesar de defender el principio de legalidad la persecución de todas las conductas delictivas, en la realidad ésto no es posible, por razones de diversa índole.

Al referirnos, en aparte anterior, a las desventajas que se le señalan al principio de legalidad se destacó que el Estado <sup>14</sup>posee limitados recursos para la persecución de los delitos, lo que hace imposible que pueda real y efectivamente lograr una sanción para todas las causas penales que llegan a su conocimiento. De igual forma, hay que reconocer la existencia de una selección, dentro del marco del principio de legalidad, que la fijan los factores de poder y las desigualdades sociales existentes, ponderación que hacen quienes se encargan de la recepción de las denuncias.

Lo anterior, es a todas luces, contrario al trato igualitario que debe prevalecer en los Estados de Derecho, pero que como hemos señalado es imposible de lograr, por carecer el Estado de los recursos materiales y humanos que se requieren, lo que provoca una selección que no está sujeta a ningún

---

<sup>14</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

tipo de control e igualmente la saturación del sistema de justicia.

Por otro lado, y frente al congestionamiento del sistema penal, el principio de oportunidad tiene una fórmula eficaz, <sup>15</sup>la discriminización de conductas consideradas como punibles, dejando de aplicar la justicia penal en los casos donde otras formas de reacción, frente a la conducta contraria a derecho, puedan dar mejores resultados o donde resulte innecesaria su aplicación.

Finalmente debe señalarse que el principio de oportunidad permite prescindir de la persecución penal en número plural de delitos, considerados como de poca gravedad y de escasa reprochabilidad e impacto social, con la finalidad de descongestionar el sistema de administración de justicia, logrando así que tanto el recurso material como humano pueda dedicarse a la persecución de los hechos delictivos graves.

---

15. ARMENTA DEU (sup. cit.).

**4.1.4.2. CONTRIBUYE O FACILITA LA  
REHABILITACIÓN DEL  
DELINCUENTE.**

El principio de oportunidad<sup>16</sup> establece que en delitos de poca significación social, los llamados "delitos de bagatela", prescindirá de la persecución penal o se impondrá al sancionado judicialmente otros sustitutos penales que evitan que éste vaya a prisión.

De este modo se logra que en aquellos casos donde las penas impuestas sean cortas, el sancionado no cumpla pena de prisión, logrando así su reincorporación a la sociedad de manera más rápida. Ello no significa que estos delitos queden en la impunidad, sino que a través de los sustitutos penales se apliquen las sanciones correspondientes o bien que se prescinda de la persecución penal en aquellos casos que así lo ameriten, previa valoración de los hechos denunciados y su adecuación a los parámetros del principio de oportunidad.

---

<sup>16</sup>. ARMENTA DEU (sup. cit.).

#### **4.1.4.3. ESTABLECE DIFERENCIAS ENTRE LOS DELITOS GRAVES Y LOS DE ESCASA REPROCHABILIDAD.**

Sin duda una de las más alabadas ventajas del principio de oportunidad consiste en la distinción que el principio realiza entre los delitos graves y los que denomina de "poca monta", "bagatela" o "escasa reprochabilidad".

Esta útil diferenciación no tiene cabida en el principio de legalidad, el cual tiene como finalidad que todas las conductas consideradas punibles sean investigadas y sancionadas, sin distinguir si se trata de un hecho leve o grave.

Lo anterior ha generado el congestionamiento de los órganos encargados de la administración de justicia, toda vez que conforme al principio de legalidad deberán investigarse todos los hechos, con apariencia delictiva, que a diario ocurren en una ciudad.

Para el principio de oportunidad, <sup>17</sup>lo importante es la eficiencia del servicio judicial, lo cual se logra a través de la persecución penal efectiva de las conductas punibles consideradas graves, dejando

---

<sup>17</sup>. ARMENTA DEU (sup. cit.).

de lado aquellas en las cuales el hecho a investigar tiene una importancia ínfima; el autor del hecho tiene una culpabilidad mínima o ha recibido una pena natural como consecuencia de su actuar. De este modo se logra que a los órganos encargados de la administración de justicia sólo lleguen los casos revestidos de gravedad y para los cuales la sociedad demanda sanciones acordes con el daño causado.

En el caso de los delitos llamados de "bagatela", "poca monta" o "escasa reprochabilidad", el principio de oportunidad prevé otras sanciones, a través de una política de discriminalización o de la no persecución penal de aquellas causas en las que si bien el hecho ocurrido se adecúa a la norma penal, pues, existen otras formas de reacción social que dan mejores resultados, frente a las conductas desviadas o transgresoras del orden jurídico o bien no se hace necesaria su aplicación.

Permite también el principio de oportunidad que ante varios hechos delictivos, cometidos por un mismo sujeto, se le persiga por el más grave o el mejor probado, dejando de lado los otros, los cuales no influirán notablemente en la pena que le espera y pueden ser retomados al tener las pruebas necesarias para su persecución. Igual criterio se aplicará



para aquellas causas donde se solicita la extradición por un delito grave y a nivel nacional se tiene al imputado por un delito menor.

**4.1.4.4. ESTABLECE QUE LA COOPERACIÓN  
DEL IMPUTADO SE TENDRÁ COMO  
ATENUANTE EN EL PROCESO.**

El principio de legalidad no permite que se hagan concesiones a los delincuentes y prevé que ante toda conducta delictiva se de la sanción penal prevista en la norma penal.

Frente a ello el principio de oportunidad establece que se justifica la concesión de atenuantes al delincuente, cuando éste aporte información que sea útil para el esclarecimiento de hechos graves. Esta posibilidad, que en la práctica se ha dado en varias legislaciones, incluyendo la de nuestro País, ha dejado excelentes resultados en delitos relacionados con la Administración Pública y el Tráfico de Drogas.

**4.1.4.5. DISPONE NO EJERCITAR LA ACCIÓN  
PENAL EN AQUELLAS CAUSAS DONDE  
EL AGENTE YA TIENE UNA PENA  
"NATURAL" O "MORAL".**

Nos referimos a los delitos en los cuales el autor del mismo, en la ejecución del hecho delictivo, se afectó de tal manera que el castigo que se le imponga constituiría una especie de doble sanción. El caso típico es el del conductor que en estado de ebriedad colisiona, lesionándose y causándole la muerte a su familia, la cual viajaba con él.

En estos casos, la doctrina coincide en afirmar que el daño que sufre el autor, como consecuencia de su propio comportamiento desviado, supera con creces la pena que le sería impuesta como resultado de la persecución penal.

Debemos señalar que para algunas legislaciones, como la Guatemalteca, ésta ventaja del principio de oportunidad sólo es aplicable a las conductas culposas, más no así para las dolosas, lo cual, a nuestro juicio, desvirtúa el verdadero contenido y alcance del principio de oportunidad.

Para evitar confusiones y como necesaria aclaración, debe decirse que el principio de oportunidad no está

concebido en términos absolutos y frente a todas las conductas delictivas, recordemos que el mismo sólo es aplicable en determinados supuestos establecidos claramente en la ley, como lo serían las conductas de escasa reprochabilidad, además de que en cada País deberá legislarse frente a cuales conductas, a nuestro criterio, dolosas y culposas, operará el principio de oportunidad. Pensamos que excluír las conductas dolosas desvirtúa el principio de oportunidad, pues, cabe la posibilidad de delitos dolosos menores en los cuales el agente ha sufrido un daño de tanta magnitud que el cumplimiento de una sanción penal constituiría una doble sanción.

#### **4.1.4.6. MANTIENE EL PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL.**

El principio de oportunidad permite que desde el inicio de la investigación se establezca si debe continuarse con la persecución penal o no, eliminando de esta manera la posibilidad de que ingresen al sistema de administración de justicia, causas en las cuales ni el Estado ni el propio ofendido tienen interés, ya sea por su poca significancia social o por la imposibilidad de dar con el responsable del hecho.

Con esta política discriminatoria se evita que se pierdan recursos, tanto materiales como humanos, en la investigación de conductas, para las cuales resulten más adecuados otros tipos de reacción social.

Igual criterio prevalece para aquellas causas en donde resulte innecesaria la persecución penal, como es el caso de los delitos que tienen la llamada pena natural.

Por último y frente a causas graves donde no se tienen los elementos necesarios para continuar con la persecución penal, el principio de oportunidad prevé que la causa se mantenga hasta tanto se reúnan los presupuestos para la persecución, lo cual, permite que dicha investigación no ingrese al órgano encargado de la persecución, evitando así el desgaste innecesario del recurso que para tales efectos tiene el órgano investigativo, lo que permitirá que éste se dedique a aquellas causas que así lo ameriten, sin que ésta sea desestimada sino que se mantendrá hasta tanto se reúnan los requisitos para su eficaz persecución.

#### **4.1.5. DESVENTAJAS DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD EN LOS PROCESOS PENALES.**

Diferentes críticas recibe el principio de oportunidad, las cuales varían de conformidad con la menor o mayor aceptación que dentro de la legislación vigente tenga el principio de legalidad. No obstante, puede apreciarse que las censuras que recibe el principio de oportunidad no varían excesivamente de País en País, debido seguramente a que los países contemplados en este estudio, los rigen los mismos principios constitucionales.

La más generalizada de esas críticas consiste en afirmar que el principio de oportunidad pone en peligro los logros del principio de legalidad,<sup>18</sup> los que se traducen en seguridad jurídica e igualdad, ya que conforme a éste principio el órgano encargado de la acusación perseguirá todos los hechos delictivos que se den en una comunidad, sin establecer diferencias entre los que resulten como responsables de esos delitos.

##### **4.1.5.1. PÉRDIDA DE LA PUBLICIDAD DEL PROCESO.**

La publicidad del proceso se ve seriamente afectada en el principio de oportunidad, ya que la etapa de

---

<sup>18</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

instrucción está casi totalmente fuera de la esfera de la publicidad. Esto es así, porque las decisiones normativas acerca de la punibilidad se toman en la etapa de la instrucción, y es en esa etapa en la que los sospechosos tendrán la opción de hacer arreglos y las autoridades decidirán si se prosigue o no con la persecución penal.

#### **4.1.5.2. SU APLICACIÓN HACE PELIGRAR LA SEPARACIÓN DE LOS PODERES DEL ESTADO.**

Para muchos el principio de oportunidad hace peligrar la separación de los poderes, ya que prevé que las autoridades investigadoras decidan sobre la posibilidad o no de ejercitar la acción penal, decisión que, a juicio de muchos, debe estar en manos del ente jurisdiccional, quien es el encargado de la absolución o condena de los delincuentes, previo el proceso correspondiente. La función que corresponde al ente investigador es la de comprobar la sospecha y preparar el proceso judicial, no la de decidir si debe o no ejercitar la acción penal.

Esta crítica que se le hace al principio de oportunidad obedece, principalmente, a que <sup>19</sup>en las legislaciones consultadas, la máxima autoridad del

---

<sup>19</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

órgano encargado de la persecución penal estatal, llámese Ministerio Público o Ministerio Fiscal, etc., es designada de manera directa por el órgano Ejecutivo, lo que conlleva una clara intromisión de éste órgano del Estado en los asuntos del Poder Judicial.

No hay duda de que si el ente encargado de la persecución penal pública no es independiente, el Órgano Ejecutivo, a través de él, será el encargado de dictar las pautas de la política criminal a desarrollar, la cual obedecerá al pensamiento político de quienes detentan el poder en ese momento.

Lo anterior, obviamente, <sup>20</sup>constituye una inaceptable vulneración de la separación de poderes que debe prevalecer en todo Estado de Derecho, lo que da como resultado que existan criterios políticos en la persecución pública de los hechos delictivos.

---

<sup>20</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

#### **4.1.5.3. SU FINALIDAD ESTÁ ORIENTADA HACIA LA UTILIDAD INMEDIATA.**

Para muchos autores, entre esos, Hassemer,<sup>21</sup> el principio de oportunidad solo mira la utilidad inmediata, dejando de lado, en su política discriminatoria, sin valorar el daño que a largo plazo puede causar una regulación oportunista en el Derecho Penal.

Debe tenerse en cuenta para los efectos de la aplicación del principio de oportunidad los conceptos de utilidad y daño, conceptos que no son valorados adecuadamente al momento de incorporar el referido principio.

Lo anterior obedece a que si bien es muy útil desarticular una banda de narcotráfico<sup>22</sup>, también debe tenerse presente, al momento de ejercitar la acción penal, el daño causado por esta organización durante el tiempo en que estuvo operando.

Conforme al principio de oportunidad lo importante es lograr la cooperación de los sospechosos para lograr la sanción del delito más grave, sin

---

<sup>21</sup>. HASSEMER (sup. cit.).

<sup>22</sup>. GARITA VILCHEZ (sup. cit.).



adentrarse en la participación del que aporta la información.

#### **4.1.6. CASOS EN LOS QUE PROCEDE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.**

No existe en la doctrina uniformidad en cuanto a los casos en los que procede el principio de oportunidad, sin embargo, el estudio de las legislaciones de varios países parece coincidir en los mismos casos en los que resulta aplicable, salvo pequeñas variaciones.

Otro elemento importante a considerar es que en todas ellas el principio de oportunidad consiste en una excepción al principio de legalidad existente.

Debe señalarse además que cada legislación deberá atender, para aplicar el principio de oportunidad, a su realidad interna, tomando en consideración los avances jurídicos del momento, las experiencias de otros países con realidades jurídicas similares, así como las condiciones, los recursos y su necesidad de hacer más expedita, justa y eficiente la justicia penal.

Finalmente es importante tener presente, como lo ha planteado el doctor Daniel González,<sup>23</sup> que la

---

<sup>23</sup>. GÓNZALEZ (sup. cit.).

aplicación del principio de oportunidad tiene como principal objetivo el reconocimiento de intereses jurídicos superiores que convierten en ineficaz el proceso penal y la pena.

**4.1.6.1. LOS LLAMADOS DELITOS DE  
"BAGATELA" Y DE CULPABILIDAD  
MÍNIMA DEL AUTOR.**

La mayoría de los códigos que tienen incorporado el principio de oportunidad y los proyectos que pretenden incorporarlo, coinciden en señalar que éste es uno de los casos en los que debe ser aplicada la oportunidad.

A la escasa culpabilidad del autor y la poca significancia del hecho, hay quienes agregan la poca frecuencia o que se trate de delitos con sanciones que no excedan los dos (2) años de prisión, que no son más que variantes a la modalidad aceptada por la mayoría de las legislaciones consultadas.

La finalidad de la aplicación del principio de oportunidad, en casos como éstos, es lograr el desalojo de los Tribunales, los cuales están saturados de delitos de mínimo valor o reprochabilidad lo que impide que los recursos, tanto materiales como humanos, puedan dedicarse a

las causas consideradas graves por el común de los asociados.

#### **4.1.6.2. EN LOS CASOS DE LA LLAMADA "PENAL NATURAL".**

Se trata de todos aquellos casos en los cuales el sujeto activo en la comisión del delito y como consecuencia de su actuar, contrario a derecho, se produce un daño físico que viene a resultar una especie de sanción moral por el modo en que está actuando.

En estos casos se considera viable la aplicación del principio de oportunidad, variando de legislación en legislación si debe aplicarse tanto a los delitos culposos como dolosos.

#### **4.1.6.3. EN LOS DELITOS QUE CONSTITUYEN CONDUCTAS SOCIALMENTE ACEPTADAS.**

Bajo este supuesto se incluye todas las conductas que a pesar de ser típicas y antijurídicas, la sociedad, en general, las acepta como legítimas.

Es claro que este concepto significa que existen algunas conductas, dentro de determinadas sociedades, las cuales son tenidas como válidas y

conforme a derecho, a pesar de que el ordenamiento jurídico las tiene tipificadas como delitos.

Ejemplo de lo anterior podría ser, el caso de los matrimonios entre las comunidades indígenas, en las cuales es socialmente aceptable que un hombre tenga varias mujeres, hecho que nuestro ordenamiento jurídico considera como contrario a derecho.

**4.1.6.4. EN LOS DELITOS MENORES,  
CUANDO A TRAVÉS DE ELLOS  
SE LOGRE LA PERSECUCIÓN  
Y SANCIÓN DE DELITOS  
GRAVES.**

En estos casos se aplicará el principio de oportunidad frente a los delitos menos graves, cuando quienes resulten responsables de éstos brinden información objetiva y veraz que permita la persecución y sanción de delitos graves, como por ejemplo los de narcotráfico, extorsión y secuestro.

Ante cada caso y conforme a las particularidades y realidades de cada legislación se establece que conductas serán consideradas para la aplicación del principio de oportunidad.

Pese a lo anterior la mayoría de las legislaciones consultadas tienen como denominador común que el delito dejado de sancionar sea leve y que aquél para el cual el imputado presta su colaboración sea grave.

La aplicación del principio de oportunidad, en estos casos, tiene como finalidad facilitar y posibilitar la represión de delitos considerados graves o de gran significación social, así como de difícil investigación, tal como son los delitos del crimen organizado.

**4.1.6.5. EN LOS DELITOS EN LOS QUE EL  
IMPUTADO SEA SOLICITADO, EN  
EXTRADICIÓN, POR UN DELITO  
MÁS GRAVE.**

En estos casos se aplica el principio de oportunidad por el delito menor, que en todo caso es el cometido a nivel nacional, permitiendo de este modo que el sujeto cumpla una pena mayor, por un delito más grave cometido en el extranjero.

Lo anterior permite que los tribunales nacionales no se vean cargados de causas cometidas por extranjeros que su País de origen reclama por delitos mayores o

bien por nacionales que solicita un País extranjero por un delito mayor al cometido a nivel nacional.

#### **4.1.7. EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.**

Según el Doctor José María Tijerino<sup>24</sup>, la aplicación del principio de oportunidad conlleva tres importantes efectos, a saber; la extinción de la acción penal, la suspensión de la acción penal y la conversión de la acción penal.

##### **4.1.7.1. EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.**

Se produce como consecuencia natural de la falta de persecución penal pública. Este efecto es de carácter definitivo.

Lo anterior significa que una vez que se den los presupuestos establecidos para la aplicación de los criterios de oportunidad, el órgano encargado de la persecución penal, ya no continuará con la misma, pues, el delito investigado cumple con uno de los supuestos de oportunidad, establecidos en el ordenamiento legal correspondiente, por lo que no se proseguirá con la persecución penal, lo que da como

---

<sup>24</sup>. TIJERINO (op. cit.).

resultado que hasta allí se realice la investigación, extinguiéndose la acción penal.

#### **4.1.7.2. SUSPENSIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.**

Trátase de un efecto temporal, que suspende por un período de tiempo la persecución penal pública. Durante ese lapso de tiempo, que puede ser más o menos prolongado, se determinará si efectivamente la causa que sustenta la aplicación del principio de oportunidad prevalece.

Este efecto se produce, básicamente, en aquellas legislaciones que aceptan, la cooperación del imputado, como uno de los casos en los que procede el principio de oportunidad.

Ello es así, toda vez que es posible que al momento de decidir no continuar la persecución penal estatal, aún no se pueda determinar si la cooperación del imputado ha sido realmente efectiva, para lograr la sanción de un delito más grave, requisito indispensable para que sea considerada efectiva y sujeta a la aplicación del principio de oportunidad.

#### **4.1.7.3. CONVERSIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.**

Este efecto se produce cuando a través de la aplicación del principio de oportunidad, se le otorga a la víctima o su representante, la facultad de subrogarse los derechos que hasta ese momento tenía el órgano estatal, encargado de la persecución penal, para ejercerla de manera privada.

Recordemos que es el Estado, a través del órgano encargado de la persecución penal, quien ejecuta en nombre del afectado o víctima, la acción penal. En los casos que procede la aplicación del principio de oportunidad, el Estado a través del órgano correspondiente, decide no ejercitar la acción penal, devolviéndole al afectado o su representante legal la posibilidad de ejercitarla ya no como una acción pública sino privada, lo cual deberá hacer dentro del término que la ley le conceda para tales efectos, el cual varía de País en País.



**4.2. EL PROYECTO DE LEY No.5 DEL 9 DE SEPTIEMBRE DE 1998, MEDIANTE EL CUAL SE PROPUSO A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA LA INCORPORACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD A LOS PROCESOS PENALES.**

**4.2.1. ANTECEDENTES**

El Procurador General de la Nación, Licenciado José Antonio Sosa Rodríguez, haciendo uso de la iniciativa legislativa que la Ley le permite, conforme a lo establecido en el Numeral 3ro., Literal A, del Artículo 159 de la Constitución Nacional, presentó a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley No. 9 del 6 de septiembre de 1995, el cual tenía como finalidad lograr la eficacia del sistema penal a través de una serie de propuestas de reformas al Código Judicial, específicamente la incorporación a los procesos penales del principio de oportunidad, del cual se conocen resultados exitosos en otras legislaciones, en lo que toca al descongestionamiento de los tribunales, principal problema que confronta la justicia penal en nuestro País y el cual no es ajeno al resto de las naciones del orbe.

En la exposición de motivos de dicho proyecto, el Procurador General de la República, señala que el mismo se inspira en el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica y en los modernos Códigos

Procesales Penales de Guatemala, los de los Estados de Chihuahua y el Distrito Federal, así como los de Perú y Colombia.

El proyecto busca la eficiencia del sistema penal, al cual se acusa de lento y se encuentra saturado de expedientes, los cuales debe remitir el Ministerio Público, titular de la acción penal en nuestro País, al Órgano Judicial, para su calificación y decisión, aunque se trate de causas insignificantes y caprichosas. Esto en razón de que nos regimos por el principio de legalidad según el cual debe el Ministerio Público, en todas las causas penales, ejercitar la acción penal.

Otro de los problemas que confronta la justicia penal en nuestro País, y el cual pretende el proyecto eliminar, es la falta de recursos, tanto materiales como humanos, con los que cuentan el Ministerio Público y el Órgano Judicial. Lo anterior conlleva que los limitados recursos que existen se dediquen por igual a todos los expedientes que ingresan al torrente judicial, dando como resultado que los delitos graves, los cuales requieren de mayor cantidad de recursos para su investigación y sanción, tales como la criminalidad organizada, se vean afectados en su resultado. El

proyecto busca que todas esas causas menores no ingresen al sistema de justicia, logrando así destinar a la criminalidad organizada y al resto de los delitos graves, la mayor cantidad de recursos con los que cuenta la administración de justicia.

Bajo las anteriores conceptualizaciones se presentó ante la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales el Proyecto No. 9, el cual se debatió a lo interno de la Comisión, lográndose su aprobación en primer debate y la recomendación de que se presentara al pleno de la Asamblea egislativa para el segundo y tercer debate.

Este proyecto fue presentado al pleno de la Asamblea Legislativa, para su discusión ante ese órgano del Estado, pero, razones de diversa índole evitaron que se convirtiera en ley de la República.

Posteriormente, la Procuradora Suplente, Licenciada Mercedes Araúz de Grimaldo, presentó, nuevamente, ante la Asamblea Legislativa, el referido proyecto, el cual se identifica con el No. 46, de fecha 20 de noviembre de 1996, el cual fue discutido y aprobado en primer debate en la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales, agregándose un pliego de modificaciones y se recomendó se pasara al

Pleno de la Asamblea Legislativa para el segundo debate.

Hay que destacar que en la discusión de este proyecto, a diferencia del anterior, participaron, además del Ministerio Público, representantes del Organo Judicial y miembros del Colegio de Abogados Litigantes de Panamá.

Iniciados los debates en el pleno de la Asamblea Legislativa, este proyecto se vio afectado por la presentación de una gran cantidad de proyectos, a los cuales les dio prioridad el pleno, además de que conjuntamente con el tema del principio de oportunidad se debatieron otros temas, objeto de reformas, tanto en el Código Penal como en el Judicial, lo que provocó que la discusión se estancara en tópicos ajenos al principio de oportunidad y sus ventajas.

Lo anterior obedeció al hecho de que a la reforma que proponía el principio de oportunidad, la cual estaría encaminada a modificar el Código Judicial, agregando a su articulado nuevas disposiciones que incorporaban el referido principio a nuestro ordenamiento procesal vigente, también se le añadió, por parte de la Comisión de Gobierno, Justicia y

Asuntos Constitucionales, un pliego de modificaciones, el cual contenía algunas propuestas de modificación de otros Artículos del Código Judicial y del Código Penal, los cuales habían sido presentados por separado y correspondían a otro proyecto de ley, quedando así en un solo proyecto, las reformas propuestas para incorporar el principio de oportunidad y las otras, que tenían como finalidad modificar las disposiciones del Código Judicial y del Código Penal, relativas a la penalidad de algunos delitos, el término de la detención preventiva y la prescripción de la acción penal.

El proyecto incluyó, dentro de la normativa a discutir, varias propuestas de reformas al término de la prescripción de la acción penal y de la detención preventiva; confería facultades extraordinarias al Procurador General de la Nación; proponía modificar lo relativo a la audiencia preliminar e incorporar el principio de oportunidad a través de la modificación de las normas relativas al ejercicio de la acción penal.

El gremio de los Abogados Litigantes, quienes participaron en los debates que sobre el Proyecto No. 46, se realizaban en la Asamblea Legislativa,

criticaron fuertemente lo relativo al aumento de penas, se pronunciaron a favor del principio de oportunidad, del término de la detención preventiva y de la prescripción de la acción penal, de igual forma, no se manifestaron contrarios a las facultades extraordinarias que el proyecto confería al Procurador General de la Nación.

Por su parte, los representantes del Órgano Judicial que participaban en la discusión del proyecto, por primera vez, consideraron que el mismo tenía defectos de forma y de fondo. En los defectos de forma señalaron la poca sistematización existente, ya que por ejemplo, lo relativo a las medidas cautelares se incluía dentro de un capítulo y título dedicado a la investigación de los delincuentes, cuando existía en el Código Judicial un capítulo dedicado exclusivamente a normar lo relativo a las medidas cautelares.

En cuanto a los aspectos de fondo, censuraron el aumento de penas, las restricciones para los permisos labores; los cuales se establecían sólo para los delincuentes primarios y lo relativo a la prescripción de la acción penal, ya que la técnica jurídica, en materia legislativa, aconseja no

mezclar aspectos sustantivos con aspectos adjetivos, error en el que incurría el proyecto.

Finalmente se censuró la atribución de funciones, como la de fijar fianzas de excarcelación, a los Agentes del Ministerio Público, ya que, históricamente en Panamá, esas funciones competen exclusivamente al Organo Judicial, por tratarse de funciones eminentemente jurisdiccionales, pues, lo contrario equivaldría a convertir a los Fiscales y Personeros en Jueces, además de conllevar una dualidad de instancias ante las cuales gestionar el asunto, lo que generaría una gran cantidad de inconvenientes que alargarían el proceso.

El Pleno de la Asamblea Legislativa se avocó entonces a la discusión del Proyecto de Ley No. 46, en la que participaron un sinnúmero de legisladores. Sin embargo y a pesar del interés que sobre el tema existía no se pudo concluir, durante el período correspondiente, su discusión. Vale la pena destacar que en esta última etapa de los debates, el Ministerio Público conjuntamente con el Organo Judicial, había elaborado un documento con algunas de las recomendaciones señaladas por la Corte Suprema de Justicia, por lo que existía uniformidad de criterios en cuanto a la incorporación del

principio de oportunidad, a nuestro procedimiento penal.

Por ello, el Procurador General de la Nación, en la siguiente legislatura presentó, nuevamente, el proyecto el cual se identifica con el No. 27 y contenía básicamente las mismas propuestas de modificaciones al Código Judicial y al Código Penal que el anterior proyecto, el cual fue aprobado por la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales, con un pliego de modificaciones y un artículo nuevo que regularía lo relativo a la ética profesional de los abogados, recomendándose se le diera el segundo debate, con carácter de urgencia notoria.

Este proyecto de Ley, tampoco pudo convertirse en Ley de la República, toda vez que venció el término de esa legislatura sin que se hubiesen agotado los debates requeridos.

Por ello, iniciado el siguiente período de sesiones de la Asamblea Legislativa, nuevamente, y por iniciativa del Procurador General de la Nación, se presentó, ante ese órgano del Estado, una propuesta de reformas al Código Judicial y al Código Penal,



entre las que se incluyó lo relativo al principio de oportunidad.

Este nuevo proyecto de ley se identificó con el número 5 del 9 de septiembre de 1998, siendo remitido a la Comisión de Gobierno y Asuntos Constitucionales, el día 10 de septiembre de 1998, aprobándose tal como fue presentado, sin que se incluyera ninguna modificación en su texto, recomendándose que se le diera urgencia notoria y presentándose ante el Pleno de la Asamblea Legislativa, el día 13 de octubre de 1998, para el segundo debate.

Este proyecto de ley no fue objeto de modificaciones ni adiciones, siendo aprobado en tercer debate el 15 de octubre de 1998 y remitido al Órgano Ejecutivo para su sanción.

El Órgano Ejecutivo, por su parte, vetó dicho proyecto de Ley, mediante nota fechada 23 de noviembre de 1998, y lo devolvió a la Asamblea Legislativa, con una serie de consideraciones, en las que estimó se sustenta la inconveniencia de su aplicación.

Considera el Presidente de la República, Dr. Ernesto Pérez Balladares, que las nuevas facultades otorgadas a los funcionarios de instrucción, contenidas en el Proyecto de Ley, como son: el secuestro penal y la enajenación o disposición de las cosas secuestradas o aprehendidas conlleva la eliminación de una de las garantías fundamentales del debido proceso, como lo es el control jurisdiccional sobre las actuaciones del Ministerio Público, durante la fase de la investigación, labor que corresponde al Órgano Judicial.

Conforme al criterio del señor Presidente, no puede dejarse al arbitrio de una sola autoridad la facultad de investigar la ocurrencia de un hecho delictivo y, al mismo tiempo, la posibilidad de disponer de las cosas aprehendidas dentro de la fase investigativa.

Estas consideraciones destacan, que concederle al Ministerio Público facultades para dictar resoluciones de archivo y suspensión del ejercicio de la acción penal, concentra en el agente de instrucción más funciones de las que la Constitución Política y la Ley le otorgan, en detrimento de las funciones que por designación expresa competen al Órgano Judicial.

Por último, se hace énfasis en que si la finalidad de las referidas reformas es agilizar la administración de justicia, estas facultades pueden ser concedidas a los agentes del Ministerio Público, pero siempre sujetas al control jurisdiccional; ya que los actos decisorios, en materia de procedimiento penal, deben ser ejercidos en forma excluyente por los Tribunales, atendiendo al contenido de las normas de carácter constitucional.

Por las razones expuestas, el proyecto de ley fue devuelto a la Asamblea Legislativa, la que lo remite a la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales, donde actualmente se encuentra pendiente de revisión.

#### **4.2.2. OBJETIVOS DEL PROYECTO.**

Tal cual quedara plasmado en la exposición de motivos, con la que acompañó el Procurador General de la Nación, la presentación del proyecto de ley, éste tiene como finalidad el descongestionamiento de los Tribunales, a través de la aplicación del principio de oportunidad en los procesos penales. Se destaca que este principio busca la eficiencia del sistema penal, evitando a través de la aplicación del mismo, que al torrente judicial ingresen todas las causas que conforme al principio

de legalidad, deben ser investigadas, lo que conlleva que la mayor cantidad de recursos, tanto materiales como humanos, se dediquen a las causas graves que afectan la sociedad como son, la criminalidad organizada y el narcotráfico.

Acorde con lo anterior, se incluye la creación de nuevos tribunales, así como cambios en su nomenclatura, organización y ubicación existente.

Para evitar que los bienes relacionados con el delito, eventualmente, puedan ser utilizados para agravar, prorrogar o facilitar la comisión de otros, se estableció que los funcionarios de instrucción podrán decretar el Secuestro Penal, el cual se hará mediante resolución motivada de inmediato cumplimiento.

Otro de los objetivos propuestos fue ampliar el término para la instrucción sumarial a cuatro (4) meses, el cual a su vez podría extenderse, en el caso de varios imputados, concediendo así, al Ministerio Público, un término mayor para la realización de la investigación, ya que el actual término de dos (2) meses era inconveniente para el éxito de la instrucción sumarial. En igual sentido se estableció que los delitos con pena mínima de cinco (5) años de prisión, en los que no exista

detenidos, la investigación no podrá concluirse, sino que deberá pedirse una prórroga al Juez que permita agotar la misma.

El proyecto, también, concedió facultades al Procurador, para que de oficio o a petición de parte, asigne a la Fiscalía Superior Especial, los casos que considere como sensitivos o de alto perfil criminal, buscando que un sólo despacho se dedique a la investigación de estos casos, los que por sus especiales características requieren de mayores recursos, tanto materiales como de personal, y no pueden manejarse conjuntamente con el sinnúmero de casos que regularmente ingresan, a las Fiscalías Superiores o de Circuito.

Se contempló lo relativo a los permisos laborales y escolares, como medidas tendientes a lograr que los imputados puedan seguir desarrollandose, a pesar de estar sujetos a un proceso. En ese sentido, también se estableció que serían elegibles, para medidas distintas a la detención preventiva y/o permisos laborales o escolares, todos los imputados que estuviesen confesos y cuya conducta no resultase peligrosa, para el resto de los asociados, aún tratándose de la comisión de delitos graves. Igual beneficio se reconocería a aquellos que colaboraran

revelando la identidad de otros partícipes en el delito.

Por último, al adicionar una figura nueva, que guarda relación con la ética del abogado, se tuvo como finalidad evitar la dilación injustificada de los procesos en los que actúan los abogados, considerándose la reincidencia en este tipo de conductas, como una falta grave, que deberá sancionar la Corte Suprema de Justicia.

#### **4.2.3.CASOS EN LOS QUE SE PROPONE EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD.**

El proyecto de ley No. 5 del 9 de septiembre de 1998, propone una adición al Artículo 1977 del Código Judicial, el cual regula lo relativo al ejercicio de la acción penal y establece que la misma procede de oficio o por querella legalmente promovida, añadiéndose en la reforma en que casos debe el Ministerio Público abstenerse de ejercitar la acción penal.

Los agentes del Ministerio Público podrán abstenerse de ejercer la acción penal, en los siguientes casos.

1. Cuando los hechos investigados no constituyan delito. Este primer enunciado no trae mayores

dificultades, ya que es claro que al Ministerio Público sólo le interesa la investigación y sanción de las conductas consideradas delictivas, es decir, transgresoras del orden jurídico establecido en un Tipo Penal. De este modo, se eliminará la posibilidad de que muchas causas de carácter civil sean llevadas ante la esfera penal; ya sea por razones de desconocimiento o por no requerir, en la esfera penal de representación legal para actuar, lo que supone un costo que en algunos casos el interesado no puede o no quiere sufragar.

Así las cosas, un gran número de denuncias que en la actualidad ingresan al Ministerio Público, ya no serán admitidas, eliminándose de este modo, gran parte del volúmen de expedientes a los que anualmente tiene el agente instructor que darle impulso procesal.

2. Cuando resulte imposible la determinación del autor o autores del hecho punible. Es obvio que en este tipo de causas nada o muy poco puede hacer el agente instructor, ya que si no puede encontrar al autor o autores de la conducta delictiva de nada sirve que esté probada la comisión del ilícito, pues, no tiene a quien responsabilizar por él.

Vale anotar que son frecuentes los casos en los cuales se hace imposible la determinación del autor del ilícito, influyendo en este resultado, circunstancias como la hora en la que el hecho se da, la poca cooperación de los afectados y el bien jurídico del que se trate.

Lo anterior no significa que no se va a investigar, sino que una vez realizada la investigación y ante la imposibilidad de encontrar al responsable del delito, debe procederse con un criterio de oportunidad que permita sacar este expediente de la estadística que se engrosa cada día más.

3. Cuando la acción penal esté legalmente extinguida o prescrita. Estos son los casos que, con más frecuencia, se ven a diario, en las distintas agencias del Ministerio Público, pues, los afectados concurren a los distintos despachos, solicitando se investigue un hecho delictivo que ya prescribió o se extinguió, toda vez que los interesados desconocen que tienen un término para denunciar el hecho y como quiera que no se requiere representación profesional para actuar ante el Ministerio Público, sienten que con sólo denunciar el hecho, no importa que tiempo después de ocurrido, debe investigarse, situación que no concurre para todas las clases de delitos.



Otra de las circunstancias que ocurren es que el afectado, en muchos casos, acepta un arreglo privado con el infractor penal, lo que convierte el hecho delictivo en una reclamación de tipo civil, exigible en aquella instancia y no en la penal y el incumplimiento de ese arreglo no es reclamable penalmente. Esto para los delitos como la estafa, la expedición de cheques post-fechados, usados como garantías de pago, etc.

Al no iniciar una investigación penal en estos casos, se evitará que ingresen al torrente judicial una buena cantidad de expedientes, ya que es común y frecuente que los asociados vean en el Derecho Penal la primera "ratio legis".

4. Cuando el delito carezca de significación social y estén satisfechos los intereses del afectado. La mayoría de las legislaciones modernas aluden a la escasa reprochabilidad de la conducta desarrollada por el agente, como uno de los casos, donde debe operar el principio de oportunidad. En este sentido es saludable la posición del proyecto el cual no sólo requiere que el delito sea de "poca significación social", es decir que si bien afectó un interés público, esa afectación fue en grado

menor, sino que lo condiciona a que haya resarcido al afectado por el daño causado.

El proyecto no establece a que delitos se refiere, pero, creemos que al hacer referencia a la escasa significación social, se trata de conductas que no han afectado al conglomerado social, que no están revestidas de gravedad y que en su ejecución no medió violencia, fuerza o engaño, por lo que no son consideradas como graves, pues, no representan sus autores un peligro para el común de los asociados.

5. En los casos en que el imputado haya sufrido una pena moral por el hecho que se investiga, siempre que no constituya una amenaza social. Este es otro de los supuestos de oportunidad que es afín a casi todos los textos jurídicos examinados, pues, se reconoce la "pena natural", como uno de los casos donde debe darse un criterio de oportunidad, ya que el agente ha sufrido un daño como consecuencia directa de su conducta delictiva. A ese enunciado el proyecto agrega que debe tratarse de un sujeto que no constituya una amenaza social, es decir un individuo que no constituya un peligro para el resto de los asociados.

6. En los supuestos señalados en el Artículo 1984 del Código Judicial, cuando el afectado haya desistido de la pretensión punitiva o haya otorgado el perdón al inculpado. A nuestro juicio, este enunciado responde al interés de respetar la voluntad del afectado en delitos menores, que no conllevan peligro para los asociados, pues, se les permite desistir del ejercicio de la acción penal u otorgar perdón al ofensor, para que se aplique el principio de oportunidad.

Hay que destacar que los delitos contemplados en el Artículo 1984 del Código Judicial, son delitos menores, los cuales no conllevan en su ejecución ni violencia ni fuerza en las personas, pero que exige el cumplimiento de una serie de formalidades para aceptar el desistimiento, ya que lo condiciona a la primariedad delictual y al convenio o compromiso para la reparación de los daños causados. En el caso del criterio de oportunidad basta la expresa manifestación de voluntad del ofendido de que desiste o perdona al transgresor, para que se aplique el principio de oportunidad, sin condicionarlo como lo hace el Artículo 1984 del Código Judicial, a que se trate de delincuente primario y a que exista convenio para la reparación civil.

De los anteriores supuestos hay que excluir los delitos contra la Administración Pública y todos aquellos donde el patrimonio del Estado, los Municipios e Instituciones Autónomas y Semiautónomas haya sido afectado. Es decir que no importa frente a que conducta delictiva nos encontremos, siempre deberá el Ministerio Público ejercitar la acción penal, pues, no permite el proyecto la aplicación de criterios de oportunidad para los casos en donde el Estado, los Municipios y las Instituciones Autónomas o Semiautónomas sean parte.

#### **4.3. EL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD EN OTRAS LEGISLACIONES.**

Este ensayo jurídico se ha basado básicamente en el estudio de las legislaciones de Costa Rica, El Salvador, Honduras y Guatemala, aunque también hemos consultado la legislación Española y Mexicana.

La razón fundamental para basar nuestro estudio en las legislaciones de los países centroamericanos, es que las mismas han sido objeto de recientes reformas, dentro de las cuales, obviamente, se incluyó el principio de oportunidad, acorde con las nuevas corrientes reformistas en materia penal, las cuales se han inspirado en el Código Procesal Penal Tipo o Modelo para Iberoamérica.

#### **4.3.1. EL CÓDIGO PROCESAL PENAL DE COSTA RICA.**

El Código Procesal Penal de Costa Rica, que rigió desde 1973 hasta el 1 de enero de 1998, fecha en la cual entra en vigencia el nuevo Código Procesal Penal, estaba inspirado en el Código de la Provincia de Córdoba en Argentina, que fue elaborado por los profesores Alfredo Vélez Mariconde y Sebastián Soler. Este Código recogía en su articulado los principios básicos que han orientado el procedimiento penal e implementó la oralidad del proceso, así como también, estableció la Policía Judicial y el Ministerio Público, como instituciones independientes del Poder Ejecutivo y adscritas al Poder Judicial.

El nuevo Código Procesal Penal de Costa Rica, fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 28 de marzo de 1996, publicándose en el diario oficial, La Gaceta N° 106 del 4 de junio de 1996, pero señalándose que entraría en vigencia el 1 de enero de 1998.

Como lo plantean quienes participaron en la elaboración del nuevo Código Procesal Penal de Costa Rica, las reformas introducidas al procedimiento penal se sustentan en la necesidad de humanizar y

democratizar la administración de justicia en el campo penal, tomando como ejemplo para ello, el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica, el Código Procesal Penal de Guatemala y los proyectos de Códigos Procesales de El Salvador, Honduras, Paraguay, Ecuador y Bolivia.

Participaron en la elaboración del nuevo Código de Costa Rica, reconocidos juristas como Alberto Binder, Julio B. Maier y Fernando Cruz, así como también miembros del Colegio de Abogados, Ministros de Estado, Diputados de la Asamblea Legislativa, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Profesores de la Universidad de Costa Rica, miembros del Colegio de Periodistas y representantes de otras instituciones y la comunidad que propugnaban por las reformas al procedimiento penal.

El Código Procesal Penal de Costa Rica incorporó a sus normas de procedimiento, el principio de oportunidad, como excepción al principio de legalidad existente, consagrándolo en los Artículos 22 y 23 del referido texto legal, lo que conlleva nuevas facultades para el Ministerio Público, como ente encargado de la persecución penal estatal, ya que existen supuestos en los cuales no ejercitará la acción penal.

Estos supuestos corresponden a los casos de "insignificancia del hecho, o escasa reprochabilidad", colaboración del imputado, "pena natural", pérdida de la importancia de la pena y existencia de presupuestos bajo los cuales se puede prescindir de la pena.

Veámos lo que al respecto establece el Artículo 22 del Código Procesal Penal de Costa Rica.

"ARTICULO 22.- Principios de legalidad y oportunidad. El Ministerio Público deberá ejercer la acción Penal pública en todos los casos en que sea procedente, con arreglo a las disposiciones de la ley.

No obstante, previa autorización del superior jerárquico, el representante del Ministerio Público podrá solicitar que se prescinda, total o parcialmente, de la persecución penal, que se limite a alguna o varias infracciones o a alguna de las personas que participaron en el hecho, cuando:

a. Se trate de un hecho insignificante, de mínima culpabilidad del autor o del partícipe o exigua contribución de éste, salvo que afecte el interés público o lo haya cometido un funcionario público en el ejercicio del cargo o con ocasión de él.

b. Se trate de asuntos de delincuencia organizada, criminalidad violenta, delitos graves o de tramitación compleja y

el imputado colabore eficazmente con la investigación, brinde información esencial para evitar que continúe el delito o se perpetren otros, ayude a esclarecer el hecho investigado u otros conexos o proporcione información útil para probar la participación de otros imputados, siempre que la acción penal de la cual se prescinde resulte considerablemente más leve que los hechos punibles cuya persecución facilita o cuya continuación evita.

c.El imputado haya sufrido, a consecuencia del hecho, daño físico o moral grave que torne desproporcionado la aplicación de una pena, o cuando concurren los presupuestos bajo los cuales el tribunal está autorizado para prescindir de la pena.

d.La pena o medida de seguridad que pueda imponerse por el hecho o la infracción de cuya persecución se prescinde, carezca de importancia en consideración a la pena o medida de seguridad ya impuesta, o a la que se debe esperar por los restantes hechos o infracciones, o la que se le impuso o se le impondría en un procedimiento tramitado en el extranjero. En estos últimos casos, podrá prescindirse de la extradición activa y concederse la pasiva.

La solicitud deberá formularse por escrito ante el tribunal, el que resolverá lo correspondiente, según el trámite establecido para la conclusión del procedimiento preparatorio".



Para una mejor comprensión de cada uno de los anteriores supuestos, vamos a hacer relación detallada de cada uno de ellos, estableciendo en cada caso que efecto se producirá como consecuencia de la aplicación del criterio de oportunidad.

#### **4.3.1.1. "INSIGNIFICANCIA DEL HECHO" O "ESCASA REPROCHABILIDAD.**

Este es uno de los casos previstos en el Código Procesal Penal de Costa Rica, donde procede la aplicación del principio de oportunidad. Este supuesto está previsto en el inciso a del Artículo 22 del Código y permite al Ministerio Público decidir si continúa o no con la persecución penal.

Lo importante entonces es determinar que casos son considerados de "escasa reprochabilidad" o que el hecho delictivo es insignificante, ya que la aplicación del principio de oportunidad, en estos casos, trae como efecto la extinción de la acción penal con respecto al autor y al partícipe.

Mucha discusión han generado estos conceptos, sin que los distintos autores logren ponerse de acuerdo en lo que debe entenderse por cada uno de ellos. Nos parece interesante, al respecto, las ideas

proporcionadas por Alfredo Chirino Sánchez, al desarrollar el tema, Principio de Oportunidad e Insignificancia del Hecho, dentro de la obra, Reflexiones sobre el Nuevo Proceso Penal, quien debate ampliamente sobre esos conceptos y concluye en que<sup>25</sup> los mismos pertenecen a una categoría legal determinable a partir de ideas propias del sentido común, los cuales pueden ser ampliamente utilizados bajo criterios que pertenezcan al eje justificativo del sistema penal, entre esos, protección de los bienes jurídicos; realización de los fines preventivos; orientación a las consecuencias de la acción penal; evitación de la violencia; realización de los fines de restauración de la armonía social y protección a la víctima.

Es evidente entonces que el legislador dejó abierta la interpretación del contenido del concepto "insignificancia" o escasa reprochabilidad ya que no dijo lo que deberá entenderse por cada uno de estos conceptos, labor que corresponderá entonces al Ministerio Público. Lo anterior, a nuestro juicio, es lógico y práctico, toda vez que el legislador no podría agotar una lista de posibles conductas que encuadren en los conceptos antes referidos, además que de intentar hacerlo éstas podrían variar

---

25. CHIRINO SANCHEZ. (op. cit.).

conforme al paso del tiempo, de las condiciones sociales y económicas. Por ello, es jurídicamente atinado que ésta decisión de valorar cuales conductas encuadran en los conceptos analizados corresponda al Ministerio Público, quien deberá para ello imponerse una reflexión político criminal, tomando en consideración, también, lo que la práctica y el funcionamiento del sistema de justicia penal aporte.

Finalmente debemos agregar, que compartimos la opinión de reconocidos juristas costarricenses, quienes consideran que<sup>26</sup> faltó agregar en la redacción de este supuesto, que aunado a la insignificancia del hecho debe tratarse de conductas que no afecten gravemente el interés público, circunstancia que si incorpora a su articulado el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica y el Código Procesal Penal de Guatemala.

Es importante destacar que el Código Penal del Estado de Chihuahua, en su Artículo 40, también reconoce en este supuesto un criterio de oportunidad, pero, agregando que debe satisfacerse los intereses de la víctima u ofendido, es decir que

---

<sup>26</sup>. TIJERINO. (Sup. Cit.).

condiciona la aplicación del principio a la reparación del daño causado.

Las legislaciones de Honduras y El Salvador, también reconocen en la "insignificancia del hecho", la mínima culpabilidad del agente y su exigua participación, elementos de juicio que pueden ubicarse dentro de los delitos identificados como de "escasa reprochabilidad" y a diferencia del Código de Chihuahua no lo condicionan a la reparación del daño.

#### **4.3.1.2. COLABORACIÓN DEL IMPUTADO.**

Este es otro de los supuestos en los cuales el Código Procesal Penal de Costa Rica prevé la aplicación del principio de oportunidad, el cual establece en el inciso b del Artículo 22 del citado Código.

Señala el Código que para ser susceptible de la aplicación del principio de oportunidad, esa colaboración del imputado, debe ser en delitos graves, de compleja investigación y en casos de criminalidad organizada o violenta.

Lo anterior va sumado a la condición de que haya conexidad entre el hecho susceptible de la aplicación del principio de oportunidad y un delito grave o complejo que el imputado ayuda a esclarecer, impedir que continúe o evita que a través de ese se perpetren otros, siempre bajo la premisa que el delito de cuya persecución se prescinde sea más leve que aquél, para el cual el imputado brinda su colaboración.

En todos los casos la colaboración dada por el imputado debe ser efectiva, pero como quiera que en algunos casos esa colaboración solo podrá ser valorada al dictarse la sentencia, puede aplicarse provisionalmente el criterio de oportunidad.

Este supuesto tiene como finalidad hacer más efectiva la justicia penal en la persecución de delitos graves y de difícil investigación, como es el caso de la criminalidad organizada. Tomemos como ejemplo, las bandas dedicadas al Narcotráfico, el caso de las bandas dedicadas al Robo de Autos, la Extorsión y el Secuestro, por enumerar algunas.

En este caso estamos frente a un efecto suspensivo o temporal, que puede dar lugar o no a la extinción o reanudación de la acción penal, lo cual dependerá de

lo efectiva que resulte la información aportada por el imputado, para lograr el esclarecimiento, la evitación o cesación de delitos más graves.

Comparten este enunciado de oportunidad Honduras y El Salvador, agregando que debe tratarse de una contribución decisiva para el esclarecimiento de otro hecho más grave, lo que significa que se condiciona a la aplicación del principio el resultado positivo de la colaboración.

#### **4.3.1.3. "PENA NATURAL".**

El Artículo 22 del Código Procesal Penal en su inciso c establece que el daño experimentado por el sujeto activo en la comisión del delito y como consecuencia de su actuar será uno de los casos en los que procederá la aplicación del principio de oportunidad.

El referido Código no distingue si se trata de un delito culposo o doloso, por lo que consideramos que procede la aplicación del principio de oportunidad en ambos casos.

Nos parece que hizo falta delimitar si la aplicación del principio de oportunidad sería indistintamente

para cualquier tipo de daño, sea grave o leve<sup>27</sup>, ya que en este supuesto se produce un efecto extintivo de la acción penal, por lo que pensamos que es importante determinar frente a que tipo de daño se aplicará el criterio de oportunidad.

Este criterio de oportunidad es seguido por El Salvador y Honduras, con la única variable que este último País lo hizo extensivo no solo al agente, sino también a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad lo que a todas luces es excesivo.

#### **4.3.1.4. PÉRDIDA DE IMPORTANCIA DE LA PENAL.**

El Código Procesal de Costa Rica, también, considera la pérdida de la importancia de la pena como uno de los supuestos en los cuales debe aplicarse el principio de oportunidad. Ello para el caso de concurso de delitos, para penas ya impuestas y para los procesos llevados en el extranjero, bajo las mismas circunstancias y al cual se le impuso una misma sanción.

De este modo se evitan condenas exageradas y monstruosas, las que contrario a servir de ejemplo,

---

<sup>27</sup>. TIJERINO. (Sup. Cit.).

convierten al procesado en un mártir, deslegitimando los fines de la pena y el proceso penal.

Bajo este presupuesto de aplicación del principio de oportunidad, también, se produce un efecto extintivo de la acción penal.

Este criterio de oportunidad, también, es compartido por las legislaciones de Honduras y El Salvador, sin establecer diferencias con el sistema de Costa Rica.

#### **4.3.2. EL CÓDIGO PROCESAL PENAL DE GUATEMALA.**

Siguiendo las orientaciones del Código Procesal Modelo para Iberoamérica y las corrientes reformistas que en materia procesal penal se venían dando, se promulgó el nueve (9) de diciembre de 1993, por el Congreso de la República de Guatemala, el Código Procesal Penal de esa República, el cual tenía como finalidad, pues, así lo exponen en sus considerandos, garantizar la pronta y efectiva justicia penal, con lo cual se asegura la paz, la tranquilidad, la seguridad ciudadana y el respeto a los derechos humanos, así como la efectiva persecución de los delincuentes y su consecuente sanción penal.



Este Código establece dentro del Capítulo Segundo, titulado Persecución Penal, en su Sección Primera, llamada Acción Penal, en su Artículo 25, lo relativo al principio de oportunidad.

"Artículo 25. Criterio de Oportunidad. El Ministerio Público con consentimiento del agraviado, si lo hubiere, y autorización del juez de primera instancia o de paz que conozca del asunto, podrá abstenerse de ejercitar la acción penal en cualquiera de los siguientes casos:

1) Cuando se tratare de delitos que por su insignificancia o su poca frecuencia no afecten gravemente el interés público, salvo cuando a pedido del Ministerio Público, el máximo de la pena privativa de libertad supere dos (2) años de prisión, o se hubiere cometido por un funcionario o empleado público en ejercicio de su cargo.

2) Cuando la culpabilidad del sindicado o su contribución a la perpetración del delito sea mínima, salvo que se tratare de un hecho delictuoso cometido por funcionario o empleado público en ejercicio de su cargo.

3) Cuando el inculpado haya sido afectado directa y gravemente por las consecuencias de un delito culposo y la pena resulte inapropiada".

En los casos anteriores es necesario que el imputado hubiere reparado el daño ocasionado o exista un acuerdo con el agraviado en ese sentido.

Si la acción penal hubiere sido ya ejercida, el juez de primera instancia o el tribunal podrá, a petición del Ministerio Público, dictar auto de sobreseimiento en cualquier etapa del proceso.

#### **4.3.2.1. CRITERIO DE LA**

##### **"INSIGNIFICANCIA DEL HECHO".**

Guatemala, al igual que la mayoría de las legislaciones consultadas considera la "insignificancia del hecho", como uno de los casos en los que procede la aplicación del principio de oportunidad, agregándole a ese enunciado la poca frecuencia del hecho y que se trate de conductas que no afecten "gravemente" el interés público.

Somos de la opinión que la fijación de un límite de pena, para la aplicación del criterio de oportunidad reduce considerablemente su ámbito de aplicación, pero, nos parece que la distinción que hace con relación a que tiene que tratarse de hechos que no afecten "gravemente" el interés de todos los asociados, es una ventaja frente a las otras legislaciones que no lo contemplan.

El requisito de la "poca frecuencia" es a nuestro juicio excesivo<sup>28</sup>, ya que en el caso de los delitos culposos, por ejemplo, la singularidad del hecho es una circunstancia ajena a la voluntad del agente.

Excluye de este beneficio a los funcionarios o empleados públicos que incurran en estas conductas en el desempeño de sus funciones.

#### **4.3.2.2. CRITERIO DE LA CULPABILIDAD**

##### **MÍNIMA.**

Se refiere a todos aquellos casos donde la participación del agente en la perpetración del hecho delictivo ha sido mínima, por lo que su culpabilidad en este caso, también, puede decirse que es mínima.

No distingue el Código si se trata de delitos culposos o dolosos, por lo que debemos concluir que es presupuesto afín a ambos, ni tampoco establece límites de pena, a los cuales se les aplicará el referido supuesto.

Como el presupuesto anterior excluye de este beneficio a los funcionarios o empleados públicos que en el ejercicio de su cargo incurran en este tipo de conductas.

---

<sup>28</sup>. TIJERINO. (sup. cit.).

#### 4.3.2.3. CRITERIO DE LA "PENA NATURAL".

A diferencia de las otras legislaciones estudiadas, el Código Procesal Penal de Guatemala es el único que limita este criterio de oportunidad a los delitos culposos y lo condiciona a la reparación del daño causado al agraviado u ofendido, o a la existencia de un acuerdo para ello.

La limitación de este criterio de oportunidad, sólo a los delitos culposos nos parece inapropiado.

En todos los casos anteriormente señalados se produce un efecto extintivo de la acción penal, una vez aplicado el criterio de oportunidad.

Finalmente no reconoce el Código Procesal Penal de Guatemala, a diferencia de la mayoría de las legislaciones estudiadas, como supuestos susceptibles de la aplicación de criterios de oportunidad, la colaboración del imputado ni la pérdida de la importancia de la pena.

Concluimos que la exclusión de la legislación Guatemalteca de estos dos criterios de oportunidad, ha<sup>29</sup> limitado enormemente la aplicación del

---

<sup>29</sup>. TIJERINO. (Sup, Cit.).

principio, ya que en los Países centroamericanos la criminalidad organizada y el narcotráfico constituyen un serio problema, pues, no se tienen los recursos suficientes para combatirlos, por lo que debió permitirse la colaboración del imputado, la cual de seguro ayudaría a la eficaz persecución y sanción de estos delitos.



**CAPÍTULO QUINTO**  
**ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA**  
**INVESTIGACIÓN DE CAMPO**

### **5.1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN DE CAMPO.**

Luego de haber abordado el análisis del principio de oportunidad, a nivel de la doctrina y desde nuestro Derecho Positivo, es menester concretar una investigación de campo y exponer los resultados obtenidos, a fin de corroborar una serie de hipótesis planteadas.

En este sentido, en la primera parte del presente capítulo, se expondrá el diseño metodológico y técnico del trabajo de campo y en la segunda parte, serán expuestos los datos, con su correspondiente análisis.

### **5.2. OBJETIVOS.**

El objetivo general del presente trabajo de campo, se centra en demostrar, que si bien la existencia del principio de legalidad, en nuestro Derecho Positivo, <sup>1</sup>constituyó una fórmula para evitar los abusos de quienes detentaban el poder, produciendo certeza e igualdad entre las partes sometidas a un Proceso Penal, el mismo se encuentra en involución, toda vez que ha devenido en ineficaz, ya que no tiene el Estado la capacidad para la represión de todos los delitos, generándose así un criterio de selección no amparado por ley, sino producto de un

---

<sup>1</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).



criterio subjetivo, lo que ha llevado a reformular el procedimiento penal.

Otro objetivo de preeminencia, es demostrar que<sup>2</sup>la aplicación de criterios de selección, en cuanto a la persecución penal, instituidos por ley, podría traer al sistema judicial panameño, la ventaja del descongestionamiento de las labores del Ministerio Público y de los tribunales de justicia.

### **5.3. SISTEMA DE HIPÓTESIS.**

#### **5.3.1. HIPÓTESIS.**

Si el principio de oportunidad permite la implementación de un criterio de selección para los agentes de Ministerio Público, en cuanto a la persecución de ciertos hechos punibles, su implementación en la legislación panameña producirá, un descongestionamiento en las labores del Ministerio Público.

Si las dependencias del Ministerio Público, realizan una serie de investigaciones de supuestos hechos delictivos, que terminan en vistas fiscales, en las que se solicitan sobreseimientos provisionales, definitivos e impersonales, entonces la aplicación del principio de oportunidad, contribuirá de manera

---

<sup>2</sup>. GARITA VÍLCHEZ (sup. cit.).

directa, como factor de descongestión en las labores de dicha entidad.

#### **5.4. POBLACIÓN Y MUESTRA.**

El presente trabajo se proyecta sobre el Ministerio Público.

Dicho ente, durante el período de 1994 a 1997, tuvo un total de ingresos por el orden numérico de los 163,488 expedientes, lo que implica un promedio anual de 40,872 expedientes.

En lo que respecta a los egresos el Ministerio Público, durante los años 1994 a 1997, se originó un total de egresos por el orden de 187,490 expedientes, con un promedio anual de 46,872 expedientes.

Para llevar a cabo esta labor, el Ministerio Público, contaba con 134 agencias, divididas en 1 Fiscalía Especial, 8 Fiscalías Superiores, 36 Fiscalías de Circuito, 78 Personerías Municipales, 3 Fiscalías de Familia, 6 Fiscalías de Drogas y 2 Fiscalías Delegadas.

Esto nos proporciona una idea, de la magnitud del trabajo realizado, por dicha dependencia estatal. Sin embargo, es necesario reducir el ámbito de

nuestro trabajo de campo, por razones de tiempo y costos.

#### **5.4.1. ÁMBITO ESPACIAL.**

El presente trabajo de campo, se circunscribirá al examen de expedientes, en las dependencias del Ministerio Público, de la Provincia de Colón, la cual forma parte del Primer Distrito Judicial.

Esta circunscripción judicial, se encuentra compuesta por cuatro Fiscalías de Circuito, y ocho Personerías.

A nivel de la República de Panamá, esta Provincia ocupa, el tercer lugar, en cuanto a ingresos de expedientes.

#### **5.4.2. ÁMBITO TEMPORAL.**

El presente trabajo de campo, evaluará la gestión realizada, por las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón, entre los años 1994 a 1997.

#### **5.4.3. DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA.**

A efecto de poder calibrar, el impacto de la implementación del principio de oportunidad, en nuestra legislación, se tomó como punto de partida

la relación de los sobreseimientos provisionales, impersonales y definitivos, por cada una de las agencias, toda vez que se pudo descubrir ciertas constantes, en el comportamiento de algunas variables.

En este sentido, entre todas las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón, se dictaron un total de 5,697 vistas fiscales solicitando sobreseimiento provisional, impersonal y definitivo.

De ese gran total, se analizó una muestra por año del cincuenta por ciento del total de expedientes, en los cuales se solicitó sobreseimiento provisional, definitivo e impersonal.

#### **5.5. INSTRUMENTO DE LA INVESTIGACIÓN.**

La observación fue documental, el instrumental para la investigación consistió en los expedientes de las Fiscalías y Personerías, de la Provincia de Colón, en los cuales se solicitó sobreseimiento provisional, definitivo e impersonal, durante los años 1994 a 1997, buscando determinar la vinculación de éstos, con las ventajas de la implementación del principio de oportunidad, en nuestra legislación. Para ello, se hizo una escogencia al azar de los expedientes, en estas condiciones, por dependencia.

## **5.6. TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS.**

De la muestra al azar, se hizo un examen de cada expediente, a efecto de determinar el tipo de vista fiscal propuesta; es decir si era llamamiento a juicio, sobreseimiento provisional, impersonal y definitivo.

Adicional a ello, se fijó la relación entre los expedientes, en los que se había solicitado sobreseimientos y el máximo de pena que pudiera imponerse, en caso de condena. Para tal efecto, se hizo una distinción entre los hechos punibles con menos de dos años y los hechos punibles con más de dos años.

Otro factor a determinar, fue la relación entre los expedientes en los que se solicitó sobreseimiento, distinguiéndose si el sujeto o sujetos implicados estuvieron detenidos, además de los que tenían antecedentes delictivos.

## **5.7. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS.**

### **5.7.1. ANÁLISIS.**

#### **5.7.1.1. INGRESOS DE EXPEDIENTES.**

El total de los expedientes que ingresaron entre los años 1994 a 1997, en las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón, fue de

15,644 expedientes, es decir un promedio de 3,911 expedientes (véase gráfico N° 1).

En cuanto al aumento de los ingresos o disminución de los mismos, entre el año 1994 a 1995, se registró un aumento de los ingresos de expedientes, por el orden del 11%, para los años 1995 a 1996, se registró una disminución en el número de ingresos de expedientes, por el orden del 40%; sin embargo, durante los años 1996 a 1997, nuevamente, se produjo un aumento creciente del número de ingresos de expedientes, por el orden del 17%, por ende se registra una tasa de crecimiento promedio, de ingresos de expedientes, por el orden del 14% anual.

En el plano individual, la Fiscalía de Circuito, con mayor nivel de ingresos, durante los años 1994 a 1997, fue la Segunda, seguida de la Cuarta, la Primera y la Tercera ( véase cuadro N° 1).

A nivel de Personerías, la que registró el mayor nivel de ingresos, fue la Primera de Colón, seguida de la Segunda y la Tercera, agrupándose a renglón seguido, el resto de la Personerías, como la de San Blas, Donoso, Chagres, Santa Isabel y Portobelo.

#### **5.7.1.2. EGRESOS DE EXPEDIENTES.**

El total de los expedientes que egresaron entre los años 1994 a 1997, en las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón, fue de 15,560 expedientes, es decir un promedio de 3,890 expedientes (véase gráfico N° 2).

En cuanto al aumento de los egresos o disminución de los mismos, entre el año 1994 a 1995, se registró un aumento de los egresos de los expedientes, por el orden del 18%, para los años 1995 a 1996, se registró una disminución en el número de egresos de los expedientes, por el orden de un 36%; sin embargo, durante los años 1996 a 1997, nuevamente, se produjo un aumento creciente, del ritmo de egresos de expedientes, por el orden del 9%; por ende se registra una tasa de crecimiento promedio de egresos de expedientes, por el orden del 13.5% anual.

En el plano individual, la Fiscalía de Circuito con mayor nivel de egresos, durante los años 1994 a 1997, fue la Cuarta, seguida de la Segunda , la Primera y la Tercera ( véase cuadro N° 2).

A nivel de Personerías, la que registró el mayor nivel de egresos fue la Primera de Colón, seguida de la Segunda y la Tercera, agrupándose a renglón

seguido, el resto de la Personerías, como la de San Blas, Donoso, Chagres, Santa Isabel y Portobelo.

#### **5.7.1.3. MOROSIDAD.**

Dentro de este renglón se agrupa cualquier expediente, que haya ingresado a alguna dependencia del Ministerio Público en Colón, que al finalizar el término que concede la Ley, para la instrucción sumarial, el mismo no se haya concluido.

En este sentido, durante el período comprendido entre 1994 a 1997, las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón, dejaron pendientes un total de 428 expedientes, con un promedio de expedientes morosos por año, por el orden de los 107, a un promedio por dependencia por el orden del 35.6% (véase gráfico N° 3).

En el plano particular, la Fiscalía de Circuito con mayor nivel de moratoria fue la Cuarta, seguida de la Segunda, la Tercera y la Primera. En lo que respecta a las personerías, la Primera fue la que presentó el más alto nivel de morosos, seguida de la Tercera, la Personería de Chagres, la Segunda, Portobelo, la de San Blas, Santa Isabel y Donoso (véase cuadro N° 3).



#### **5.7.1.4. LLAMAMIENTOS A JUICIO.**

Con el examen de esta variable se pretende, determinar la proporción entre las vistas fiscales solicitando llamamiento a juicio, en las dependencias del Ministerio Público, de la Provincia de Colón, durante el período 1994 a 1997.

Observamos que durante el período en estudio, se produjeron 2,579 vistas solicitando llamamiento a juicio, con un total global de salidas de expedientes, por el orden de 12,227, esto representa un 21% del total de salidas, con un promedio anual de vistas fiscales, por el orden de 645 (véase gráfico N°4 y cuadros N° 4 y 5).

#### **5.7.1.5. SOBRESEIMIENTOS PROVISIONALES.**

Con el examen de esta variable se pretende, determinar la proporción entre las vistas fiscales solicitando sobreseimientos provisionales, por las dependencias del Ministerio Público, de la Provincia de Colón, durante el período 1994 a 1997, y el total de gestiones realizadas por las dependencias.

Durante el período en estudio se produjeron 4,227 vistas solicitando sobreseimientos provisionales, con un total global de salidas de expedientes, por el orden de 12,227, esto representa un 35% del total de salidas, con un promedio anual de vistas fiscales

solicitando sobreseimiento provisional, por el orden de 1,056 (véase cuadro N° 6).

#### **5.7.1.6. SOBRESEIMIENTOS DEFINITIVOS.**

Con el examen de esta variable se pretende, determinar la proporción entre las vistas fiscales en las cuales se solicita sobreseimiento definitivo y el total de salidas, por parte de las dependencias del Ministerio Público, de la Provincia de Colón, durante el período 1994 a 1997.

En este sentido, es de observar que durante el período en estudio se produjeron 540 vistas solicitando sobreseimiento definitivo, con un total global de salidas de expedientes, por el orden de 12,227, esto representa un 4.4% del total de salidas, con un promedio anual de este tipo de vistas fiscales, por el orden de 135 (véase cuadro N° 7).

#### **5.7.1.7. SOBRESEIMIENTOS IMPERSONALES.**

Con el examen de esta variable se pretende, determinar la proporción entre las vistas fiscales solicitando sobreseimientos impersonales, en relación con las salidas de expedientes, en las dependencias del Ministerio Público, de la Provincia de Colón, durante el período 1994 a 1997.

Se observó que durante el período en estudio se produjeron 930 vistas fiscales, solicitando sobreseimiento impersonal, con un total global de salidas de expedientes, por el orden de 12,227, esto representa un 7.6% del total de salidas, con un promedio anual de vistas fiscales, por el orden de 232 (véase cuadro N° 8).

**5.7.1.8. RELACIÓN DE SOBRESEIMIENTOS  
CON EL TOTAL DE SALIDAS DE  
LOS EXPEDIENTES.**

Otra variable de importancia, en el presente trabajo, es la referente a la relación entre el total de vistas fiscales solicitando sobreseimientos y el total de salidas de expedientes, en las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón.

En este sentido es de observar que durante el año 1994, se produjeron 3,099 salidas de las cuales 1,195 fueron sobreseimientos, es decir un 39% del total.

Durante el año 1995, se produjeron 4,069 salidas de las cuales 2,223 fueron sobreseimientos, es decir un 55% del total.

Durante el año 1996, se produjeron 2,420 salidas de las cuales 1,077 fueron sobreseimientos, es decir un 45% del total.

Y en el período de 1997, se produjeron 2,689 salidas de las cuales 1,202 fueron sobreseimientos, es decir un 48% del total.

Esta situación determina que entre los años 1994 a 1997, alrededor de un 46% de las salidas de los expedientes, de las agencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón, era solicitando sobreseimientos (véase gráfico N° 5 ).

#### **5.7.1.9. VISTAS FISCALES SOLICITANDO**

##### **SOBRESEIMIENTO CON MENOS DE**

##### **DOS O MÁS DE DOS AÑOS**

##### **DE PENALIZACIÓN.**

En este punto se tomó una muestra del cincuenta por ciento del total de expedientes, en los cuales se solicitó sobreseimiento provisional, impersonal y definitivo, en las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón.

Así las cosas, de un total de 5,697 vistas solicitando sobreseimiento se examinaron 3,399 expedientes, durante un período de ocho meses.

Igualmente, durante el año 1994, 290 expedientes en los que se solicitó sobreseimiento provisional, eran investigados por delitos con menos de dos años de prisión y 121 por delitos con más de dos años de prisión (véase cuadros N° 9 y 10).

En lo que respecta a los sobreseimientos definitivos, 39 de los encuestados estaban vinculados con delitos con penas menores a los dos años y 30 con hechos punibles con penas mayores a los 2 años.

Por su parte, en los expedientes en los cuales se solicitó sobreseimiento impersonal, 70 de éstos se encontraron vinculados con supuestos delitos con pena menor de dos años y 48 con penas mayores a los dos años.

Para el año 1995, 600 expedientes en los que se solicitó sobreseimiento provisional, eran investigados por delitos con menos de dos años de prisión y 273 por delitos con más de dos años de prisión.

En lo que respecta a los sobreseimientos definitivos, 60 de los encuestados estaban vinculados con delitos con penas menores a los dos

años y 17 con hechos punibles con penas mayores a los 2 años.

Por su parte, en los expedientes en los cuales se solicitó sobreseimiento impersonal, 100 de éstos se encontraron vinculados con supuestos delitos con pena menor de dos años y 62 con penas mayores a los dos años.

Para el año 1996, 294 expedientes en los que se solicitó sobreseimiento provisional, eran investigados por delitos con menos de dos años de prisión y 130 por delitos con más de dos años de prisión.

En lo que respecta a los sobreseimientos definitivos, 49 de los encuestados estaban vinculados con delitos con penas menores a los dos años y 22 con hechos punibles con penas mayores a los 2 años.

Por su parte, en los expedientes en los cuales se solicitó sobreseimiento impersonal, 30 de éstos se encontraron vinculados con supuestos delitos con pena menor de dos años y 14 con penas mayores a los dos años.

Por último, para el año 1997, 300 expedientes en los que se solicitó sobreseimiento provisional eran investigados por delitos con menos de dos años de prisión y 106 por delitos con más de dos años de prisión.

En lo que respecta a los sobreseimientos definitivos, 40 de los encuestados estaban vinculados con delitos con penas menores a los dos años y 14 con hechos punibles con penas mayores a los 2 años.

Por su parte, en los expedientes en los cuales se solicitó sobreseimiento impersonal, 100 de éstos se encontraron vinculados con supuestos delitos con pena menor de dos años y 42 con penas mayores a los dos años.

**5.7.1.9. VISTAS FISCALES SOLICITANDO  
SOBRESEIMIENTO CON SUJETOS  
DETENIDOS Y SIN ANTECEDENTES  
DELICTIVOS.**

En este punto se tomó una muestra del cincuenta por ciento del total de expedientes, en los cuales se solicitó sobreseimiento provisional, impersonal y definitivo, en las dependencias del Ministerio Público, en la Provincia de Colón.

En este sentido, de un total de 5,697 vistas solicitando sobreseimiento, se examinaron 3,399 expedientes, durante un período de ocho meses.

Desde esta perspectiva, para el año 1994, del total de expedientes examinados se detectaron 11 detenidos, de los cuales, 4 no tenían antecedentes delictivos (véase cuadros N° 11 y 12).

Para el año 1995, se detectaron 13 sujetos detenidos, de los cuales, 5 no registraban antecedentes delictivos.

Para el año 1996, fueron detectados 12 sujetos detenidos, de los cuales, 4 no tenían antecedentes delictivos.

Por último, para el año 1997, se detectaron 21 sujetos detenidos, de los cuales, 8 no tenían antecedentes delictivos.

#### **5.7.2. INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS.**

En materia de los ingresos de expedientes, a estas dependencias del Ministerio Público, se observa una disminución significativa durante el período 1995 a 1996, la misma obedece a factores tanto endógenos como exógenos al Ministerio Público y a dichas dependencias.



En efecto, la reorganización del Ministerio Público, con labores más específicas, conllevó la implementación de criterios de selección de los hechos a investigar, adicional a ello, la exigencia de una serie de requisitos a efecto de iniciar investigaciones, produce una incidencia directa en los niveles de ingresos en dichas dependencias.

En lo que respecta a los egresos, la situación fue coincidente con los ingresos, en el período 1995 1996, se produce una reducción, lo cual es obvio pues los ingresos se comportan en forma proporcional con los egresos; en este sentido, ante la implementación de políticas para reorganizar el Ministerio Público y la definición de criterios para acoger las denuncias, se origina un impacto directo en los niveles de ingresos y por ende en los niveles de egresos de estas dependencias.

En el plano de la morosidad, es conveniente observar que las medidas adoptadas, si bien pretendieron combatir la morosidad, el instrumental sólo produjo directamente una reducción de los ingresos y egresos, más no produjo una disminución de los casos morosos.

En efecto, si bien es cierto ingresaban menos expedientes, esto no implicaba que a los ingresos no

hubiera que dedicarles tiempo, para obtener los resultados esperados, por ende, se debía invertir gran cantidad de tiempo no sólo en los ingresos sino en los expedientes que el despacho ya estaba conociendo, por lo que la morosidad pasó de los años 1994 a 1995, de un 3.4.% a 17.4% entre los años 1996 a 1997.

Esta situación tiene enorme incidencia en la labor que estas dependencias del Ministerio Público, realizan en la provincia de Colón.

El primer impacto lo refleja el promedio de llamamientos a juicio versus las vistas en donde se solicita sobreseimientos provisionales, impersonales y definitivos.

Los primeros representan el 21% de las salidas de expedientes en dichas agencias, mientras que los segundos andan por un orden del 35% de las salidas, los terceros por el orden del 4.4% y los últimos por el orden del 7.6%, todo esto representa un gran total de 46% de las salidas de los expedientes.

Es decir, de cada 10 expedientes, a 8 se le solicitaba sobreseimiento y a 2 llamamiento a juicio.

No podemos colegir, que en virtud de ello, mientras más llamamientos a juicio y menos sobreseimientos, la labor de dichas dependencias sea más efectiva, lo que sí se puede afirmar es que existe una cantidad de expedientes, en estas dependencias del Ministerio Público, que terminan en sobreseimientos provisionales, toda vez que no existen suficientes elementos probatorios para corroborar el hecho punible y la vinculación de los posibles involucrados; o sobreseimientos definitivos, toda vez que no se encontró ninguna vinculación de los sujetos con la comisión del supuesto hecho punible; o de sobreseimiento impersonal, toda vez que no se encontró a ningún sujeto vinculado con la comisión del supuesto ilícito.

Es directa la relación entre este tipo de asuntos, en los cuales el agente de instrucción inicia una investigación, la cual concluyó con la solicitud de un sobreseimiento y la congestión de las labores en estas dependencias del Ministerio Público.

En este sentido, las medidas iniciales adoptadas por el Ministerio Público, si bien es cierto, contribuyeron a disminuir los niveles de ingresos, dichas medidas, para producir impacto en la disminución de la morosidad, deben ir acompañadas de orientaciones, que le permitan al funcionario de

instrucción, dedicar la mayor cantidad de tiempo a los delitos de mayor trascendencia social.

En este sentido, del trabajo de campo se pudo determinar, que un porcentaje elevado de los expedientes analizados, durante el período 1994 a 1995, correspondían a supuestos hechos punibles cuya pena no sería mayor de dos años.

Adicional a ello, existe una marcada tendencia en el Ministerio Público, a evitar el uso de la privación de libertad, como medida cautelar personal, toda vez que encontramos un nivel bajo de detenidos, en relación a los expedientes examinados.



## CONCLUSIONES

1. La aplicación del principio de legalidad, en nuestro ordenamiento jurídico, aún cuando no es de manera estricta, ha conllevado la saturación del sistema judicial.

2. La mayoría de los expedientes que saturan nuestro sistema judicial corresponden a causas en las cuales el propio ofendido no tiene interés o no se tiene posibilidad de concluir exitosamente la investigación, ya que el propio afectado no tiene idea como ocurrió el hecho ni quien pudiera ser el responsable de su comisión.

3. Al igual que la mayoría de las legislaciones estudiadas, nuestro País posee un exiguo presupuesto destinado a la administración de justicia, por lo que los limitados recursos con que se cuenta, tanto materiales como humanos, tienen que destinarse por igual, a las diversas denuncias que llegan a las Agencias de Instrucción, en grave detrimento de las causas verdaderamente graves y de interés social que ocurren a diario.

4. Las normas contenidas en el Código Judicial que permiten el desistimiento de la pretensión punitiva, requieren de una serie de formalidades que no permiten que esos expedientes salgan del sistema, sin el cumplimiento de ellas, por lo que realmente

no constituyen una fórmula eficaz para el descongestionamiento de los tribunales.

5. El análisis de los resultados obtenidos, al efectuar el trabajo de campo, determinó que las medidas adoptadas por el Ministerio Público, en los últimos años, ha ayudado a disminuir la cantidad de expedientes que ingresan al sistema judicial, sin embargo, ésta fórmula no ha sido suficiente para descongestionar ni al órgano investigativo ni al órgano judicial, ya que se requiere para ello de verdaderos cambios en la legislación, que permitan al Ministerio Público, en determinados supuestos, no iniciar una investigación penal.

6. El trabajo de campo realizado demostró, que la mayoría de los sumarios que se investigan, en el Ministerio Público, terminan con solicitud de Sobreseimientos Provisionales Objetivos e Impersonales, Sobreseimiento Provisional y Definitivo, lo que evidencia, en el caso de los primeros, que no existía imputado vinculado con el hecho y en los segundos que no existían suficientes elementos de prueba para vincular algún sujeto o bien que no cumplió con las formalidades de ley, para la acreditación del hecho delictivo. En el caso de los Sobreseimientos Definitivos, se probó que se investigó un hecho que no era delito, o que



era un hecho con el cual no tenía vinculación el sujeto sometido a proceso o bien que se cumplió con todas las formalidades de ley para que se acepte el desistimiento.

7. Los resultados obtenidos en el trabajo de campo, señalan que el grave congestionamiento de los tribunales, guarda relación directa con el número de causas que le ingresan, en su mayoría, sumarios en los cuales no hay sujetos vinculados a la comisión del hecho delictivo.

8. El principio de oportunidad, tal como está estructurado en el Proyecto de Ley No. 5, de septiembre de 1998, constituye una fórmula eficaz para el desalojo de los tribunales, pues, permite al Ministerio Público abstenerse de ejercitar la acción penal en un número plural de causas, atendiendo a los intereses del ofendido o víctima y a razones de política criminal acordes con la evolución de la sociedad.

9. Las legislaciones extranjeras consultadas, atendiendo a problemas similares a los nuestros, en lo tocante a la eficiencia del sistema judicial, han adoptado similares soluciones, inspirados, también, en legislaciones más avanzadas , quienes ya

reconocen resultados positivos de la implementación del principio de oportunidad.

10. Los supuestos en los que se propone la implementación del principio de oportunidad, han sido ampliamente debatidos en la doctrina y existe general consenso en cuanto a su aceptación.



## RECOMENDACIONES

1. Nuestro sistema procesal penal debe actualizarse, para evitar el colapso de la justicia penal, toda vez que el modo en que actualmente está estructurado no es acorde con la evolución de la sociedad ni con los últimos avances en lo que a la criminalidad se refiere.

2. Se requiere, con carácter de urgencia, la implementación de criterios de oportunidad, en cuanto al ejercicio de la acción penal, lo que conllevará que un sinnúmero de causas en las cuales el propio ofendido o víctima no tiene interés y trátase de delitos menores, no ingresen al sistema judicial, lo que equivale a desalojar el sistema de un número plural de casos.

3. La implementación de criterios de oportunidad, para el ejercicio de la acción penal, conllevará que el ente destinado a la persecución pueda contar con una mayor cantidad de recursos, tanto materiales como humanos, los cuales podrán dedicarse a los delitos graves y de alto perfil, como son la criminalidad organizada y el narcotráfico.

4. La redacción usada en el Proyecto de Ley es acorde con las nuevas corrientes del Derecho Procesal Penal, y con la evolución social de la época, tomando en consideración no sólo los derechos

del imputado, sino también, a la víctima u ofendido, además de consultar y respetar su voluntad.

5. Recomendamos la aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa del Proyecto de Ley No. 5, toda vez que, conforme a la investigación realizada y al análisis de los resultados del trabajo de campo, es evidente que nuestro sistema judicial, actualmente está congestionado de un sinnúmero de casos que no tienen posibilidades de culminar exitosamente o en los cuales el ofendido no tiene interés, a los cuales el Ministerio Público y el Organo Judicial deben dedicar tiempo y esfuerzo. Frente a ello, la doctrina imperante señala que la aplicación de criterios de oportunidad, como los que se encuentran contenidos en el referido proyecto de ley, constituyen fórmula eficaz para el desalojo de los tribunales.



## CUADROS



**CUADRO N° 1**  
**TOTAL DE INGRESOS DE EXPEDIENTES,**  
**POR DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO, EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994-1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	767	917	557	657	2898
FISCALÍA SEGUNDA	774	936	540	684	2934
FISCALÍA TERCERA	489	511	440	321	1761
FISCALÍA CUARTA	796	962	564	579	2901
PERSONERÍA PRIMERA	507	588	282	336	1713
PERSONERÍA SEGUNDA	491	553	231	253	1528
PERSONERÍA TERCERA	223	132	101	149	605
PERSONERÍA CHAGRES	43	41	46	52	182
PERSONERÍA DONOSO	79	56	55	52	242
PERSONERÍA PORTOBELO	30	73	41	41	185
PERSONERÍA SANTA ISABEL	36	27	9	21	93
PERSONERÍA SAN BLAS	87	64	64	153	368

**CUADRO Nº 2**  
**TOTAL DE EGRESOS DE EXPEDIENTES,**  
**POR DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO, EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 – 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	754	869	626	659	2808
FISCALÍA SEGUNDA	744	894	597	709	2944
FISCALÍA TERCERA	429	518	443	340	1730
FISCALÍA CUARTA	720	1045	571	609	2945
PERSONERÍA PRIMERA	446	578	331	326	1681
PERSONERÍA SEGUNDA	471	578	261	257	1567
PERSONERÍA TERCERA	202	147	102	127	588
PERSONERÍA CHAGRES	47	36	40	49	172
PERSONERÍA DONOSO	77	62	57	50	246
PERSONERÍA PORTOBELO	30	67	46	44	187
PERSONERÍA SANTA ISABEL	31	30	13	18	92
PERSONERÍA SAN BLAS	82	83	55	146	366

**CUADRO Nº 3**  
**TOTAL DE EXPEDIENTES MOROSOS,**  
**POR DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN,**  
**1994 – 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	2	41	10	13	66
FISCALÍA SEGUNDA	19	32	23	4	78
FISCALÍA TERCERA	7	33	8	8	56
FISCALÍA CUARTA	35	21	27	9	92
PERSONERÍA PRIMERA	9	28	5	7	49
PERSONERÍA SEGUNDA	3	11	1	0	15
PERSONERÍA TERCERA	15	4	2	10	31
PERSONERÍA CHAGRES	3	0	6	7	16
PERSONERÍA DONOSO	3	0	0	2	5
PERSONERÍA PORTOBELO	3	3	3	0	9
PERSONERÍA SANTA ISABEL	3	2	0	0	5
PERSONERÍA SAN BLAS	0	0	3	3	6

**CUADRO N° 4**  
**TOTAL DE LLAMAMIENTOS A JUICIO,**  
**EN LAS DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO, DE LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 – 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	195	175	162	104	636
FISCALÍA SEGUNDA	153	151	110	115	529
FISCALÍA TERCERA	84	93	100	117	394
FISCALÍA CUARTA	208	159	134	108	609
PERSONERÍA PRIMERA	17	40	25	27	109
PERSONERÍA SEGUNDA	31	38	27	25	121
PERSONERÍA TERCERA	13	16	12	12	53
PERSONERÍA CHAGRES	5	1	2	0	8
PERSONERÍA DONOSO	7	7	6	4	24
PERSONERÍA PORTOBELO	2	8	3	4	17
PERSONERÍA SANTA ISABEL	0	1	1	0	2
PERSONERÍA SAN BLAS	0	4	5	3	12
<b>TOTAL</b>	<b>715</b>	<b>693</b>	<b>587</b>	<b>519</b>	<b>2514</b>

**CUADRO Nº 5**  
**TOTAL DE SALIDAS,**  
**EN LAS DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO,**  
**DE LA PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 - 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	518	721	457	488	2184
FISCALÍA SEGUNDA	553	741	434	493	2221
FISCALÍA TERCERA	381	459	397	298	1535
FISCALÍA CUARTA	543	847	411	486	2287
PERSONERÍA PRIMERA	347	467	239	215	1268
PERSONERÍA SEGUNDA	363	478	215	200	1256
PERSONERÍA TERCERA	191	124	99	114	528
PERSONERÍA CHAGRES	38	33	35	44	150
PERSONERÍA DONOSO	51	51	49	42	193
PERSONERÍA PORTOBELO	23	54	31	42	150
PERSONERÍA SANTA ISABEL	21	17	9	15	62
PERSONERÍA SAN BLAS	70	77	44	118	309
<b>TOTAL</b>	<b>3099</b>	<b>4069</b>	<b>2420</b>	<b>2555</b>	<b>12143</b>

**CUADRO Nº 6**  
**TOTAL DE SOBRESEIMIENTOS**  
**PROVISIONALES, POR DEPENDENCIAS**  
**DEL MINISTERIO PÚBLICO, EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN .**  
**1994-1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	117	437	211	261	1026
FISCALÍA SEGUNDA	199	461	226	276	1162
FISCALÍA TERCERA	212	247	186	87	732
FISCALÍA CUARTA	173	242	59	70	544
PERSONERÍA PRIMERA	30	112	74	30	246
PERSONERÍA SEGUNDA	57	200	62	25	344
PERSONERÍA TERCERA	9	17	15	32	73
PERSONERÍA CHAGRES	3	3	1	4	11
PERSONERÍA DONOSO	1	1	3	1	6
PERSONERÍA PORTOBELO	8	22	5	5	40
PERSONERÍA SANTA ISABEL	10	0	2	0	12
PERSONERÍA SAN BLAS	3	4	3	5	15
<b>TOTAL</b>	<b>822</b>	<b>1746</b>	<b>847</b>	<b>796</b>	<b>4211</b>

**CUADRO Nº 7**  
**TOTAL DE SOBRESEIEMENTOS**  
**DEFINITIVOS, POR DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO, EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 – 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	51	21	17	25	114
FISCALÍA SEGUNDA	12	13	6	12	43
FISCALÍA TERCERA	8	39	49	6	102
FISCALÍA CUARTA	18	15	18	14	65
PERSONERÍA PRIMERA	5	10	8	9	32
PERSONERÍA SEGUNDA	20	25	21	15	81
PERSONERÍA TERCERA	11	15	12	11	49
PERSONERÍA CHAGRES	5	5	3	3	16
PERSONERÍA DONOSO	2	1	3	1	7
PERSONERÍA PORTOBELO	5	3	3	1	12
PERSONERÍA SANTA ISABEL	1	1	2	2	6
PERSONERÍA SAN BLAS	0	3	0	6	9
<b>TOTAL</b>	<b>138</b>	<b>151</b>	<b>142</b>	<b>105</b>	<b>536</b>

**CUADRO Nº 8**  
**TOTAL DE SOBRESEIMIENTOS IMPERSONALES, POR**  
**DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO, EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN,**  
**1994 - 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	70	21	1	25	18
FISCALÍA SEGUNDA	38	2	1	0	41
FISCALÍA TERCERA	11	1	2	4	18
FISCALÍA CUARTA	43	288	70	191	592
PERSONERÍA PRIMERA	25	1	3	20	49
PERSONERÍA SEGUNDA	12	4	11	26	53
PERSONERÍA TERCERA	36	6	0	0	42
PERSONERÍA CHAGRES	0	0	0	0	0
PERSONERÍA DONOSO	0	0	0	0	0
PERSONERÍA PORTOBELO	0	0	0	2	2
PERSONERÍA SANTA ISABEL	0	1	0	0	1
PERSONERÍA SAN BLAS	0	0	0	2	2
<b>TOTAL</b>	<b>235</b>	<b>324</b>	<b>88</b>	<b>270</b>	<b>818</b>



**CUADRO Nº 9**  
**RESULTADO DE MUESTRA**  
**DE VISTAS FISCALES, SOLICITANDO**  
**SOBRESEIMIENTO, CON PENAS**  
**MENORES DE DOS AÑOS.**  
**1994 – 1997**

<b>TIPO DE SOLICITUD</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
<b>SOBRESEIMIENTO PROVISIONAL</b>	<b>290</b>	<b>600</b>	<b>294</b>	<b>300</b>	<b>1484</b>
<b>SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO</b>	<b>39</b>	<b>60</b>	<b>49</b>	<b>40</b>	<b>188</b>
<b>SOBRESEIMIENTO IMPERSONAL</b>	<b>70</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>300</b>
<b>TOTAL</b>	<b>399</b>	<b>760</b>	<b>373</b>	<b>440</b>	<b>1972</b>

**CUADRO Nº 10**  
**RESULTADO DE MUESTRA**  
**DE VISTAS FISCALES, SOLICITANDO**  
**SOBRESEIMIENTO, CON PENAS**  
**DE MÁS DE AÑOS.**  
**1994 – 1997**

<b>TIPO DE SOLICITUD</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
<b>SOBRESEIMIENTO PROVISIONAL</b>	<b>121</b>	<b>273</b>	<b>130</b>	<b>106</b>	<b>630</b>
<b>SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO</b>	<b>30</b>	<b>17</b>	<b>22</b>	<b>14</b>	<b>83</b>
<b>SOBRESEIMIENTO IMPERSONAL</b>	<b>48</b>	<b>62</b>	<b>14</b>	<b>42</b>	<b>166</b>
<b>TOTAL</b>	<b>199</b>	<b>352</b>	<b>166</b>	<b>162</b>	<b>879</b>

**CUADRO Nº 11**  
**RESULTADO DE MUESTRA**  
**DE VISTAS FISCALES, SOLICITANDO**  
**SOBRESEIMIENTOS, CON SUJETOS DETENIDOS.**  
**1994 – 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	2	2	2	1	7
FISCALÍA SEGUNDA	1	3	1	3	8
FISCALÍA TERCERA	2	1	3	5	11
FISCALÍA CUARTA	1	2	1	4	8
PERSONERÍA PRIMERA	2	2	2	2	8
PERSONERÍA SEGUNDA	0	1	1	0	2
PERSONERÍA TERCERA	1	0	0	0	1
PERSONERÍA CHAGRES	0	0	1	1	2
PERSONERÍA DONOSO	0	0	0	0	0
PERSONERÍA PORTOBELO	0	1	0	0	1
PERSONERÍA SANTA ISABEL	0	0	0	0	0
PERSONERÍA SAN BLAS	1	1	1	1	4
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>52</b>

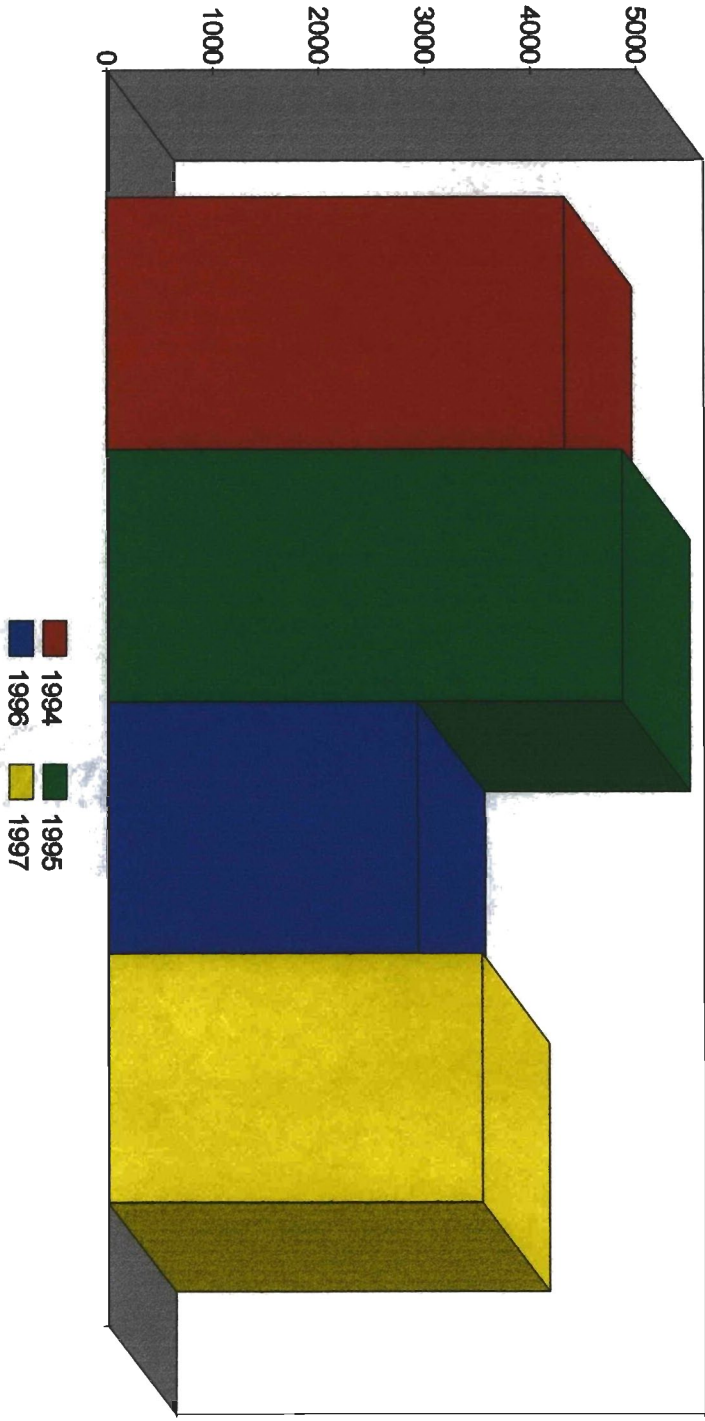
**CUADRO N° 12**  
**RESULTADO DE MUESTRA**  
**DE VISTAS FISCALES, SOLICITANDO**  
**SOBRESEIMIENTO DE SUJETOS CON**  
**ANTECEDENTES DELICTIVOS.**  
**1994 – 1997**

<b>DESPACHO</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>TOTAL</b>
FISCALÍA PRIMERA	1	1	1	0	3
FISCALÍA SEGUNDA	0	1	0	1	2
FISCALÍA TERCERA	1	0	0	2	3
FISCALÍA CUARTA	0	1	1	2	4
PERSONERÍA PRIMERA	1	1	0	1	3
PERSONERÍA SEGUNDA	0	0	0	0	0
PERSONERÍA TERCERA	0	0	1	0	1
PERSONERÍA CHAGRES	0	0	0	1	1
PERSONERÍA DONOSO	0	0	0	0	0
PERSONERÍA PORTOBELO	0	0	0	0	0
PERSONERÍA SANTA ISABEL	0	0	0	0	0
PERSONERÍA SAN BLAS	1	1	1	1	4
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>21</b>

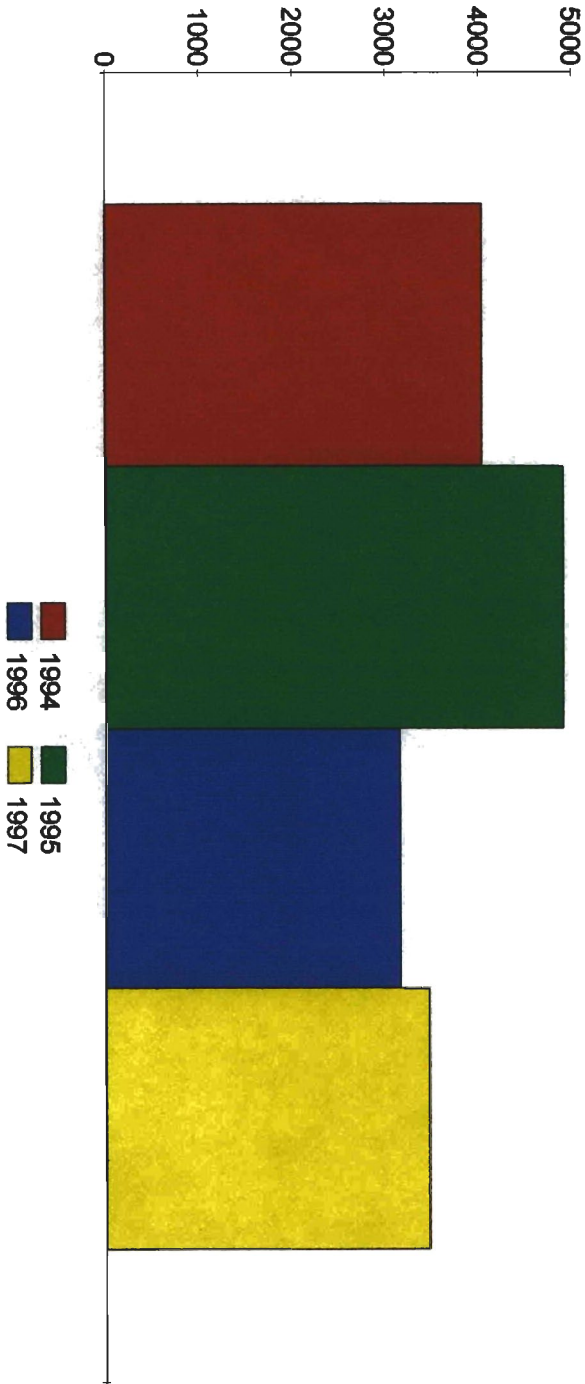


## GRÁFICOS

**GRÁFICO N° 1**  
**TOTAL DE INGRESOS,**  
**EN LAS DEPENDENCIAS**  
**DEL MINISTERIO PÚBLICO,**  
**EN LA PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 -1997**

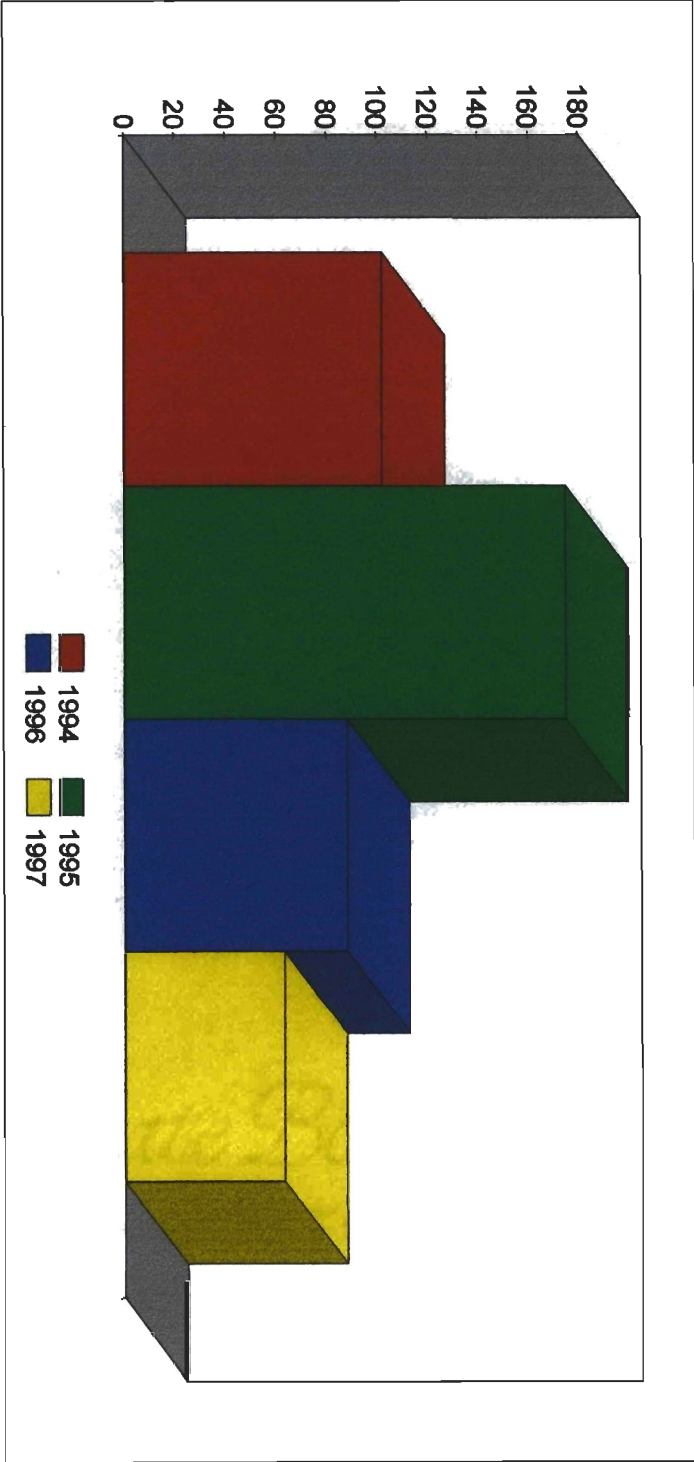


**GRÁFICO N° 2**  
**TOTAL DE EGRESOS,**  
**EN LAS DEPENDENCIAS**  
**DEL MINISTERIO PÚBLICO,**  
**EN LA PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 - 1997**

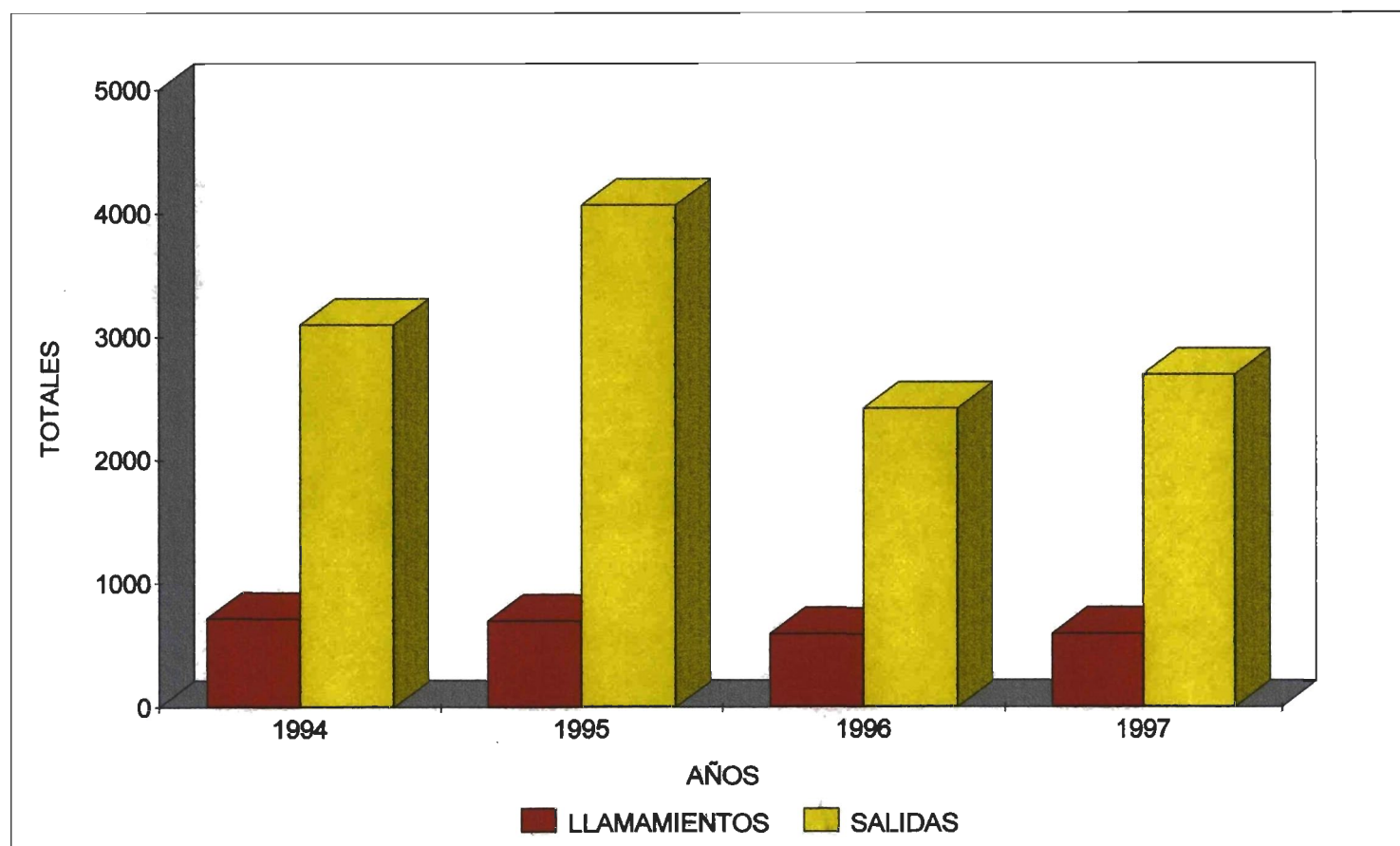




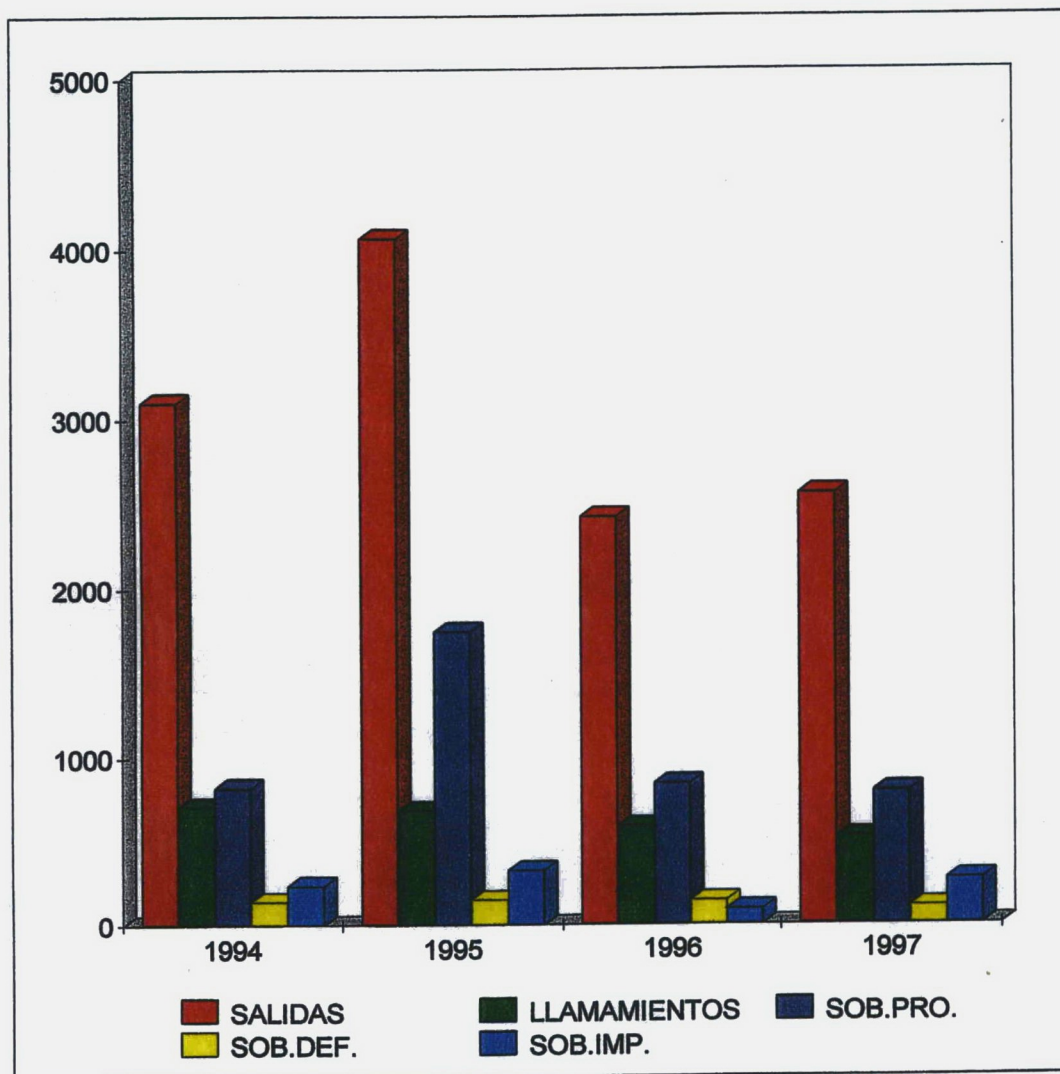
**GRÁFICO N° 3**  
**TOTAL DE EXPEDIENTES MOROSOS,**  
**EN LAS DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO, EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 - 1997**



**GRÁFICO N° 4**  
**COMPARATIVO DE LLAMAMIENTOS**  
**A JUICIO VS SALIDAS,**  
**DE LAS DEPENDENCIAS DEL MINISTERIO**  
**PÚBLICO, EN LA PROVINCIA DE COLÓN.**  
**1994 - 1997**



**GRÁFICO Nº 5**  
**COMPARATIVO DE SALIDAS**  
**CON LLAMAMIENTOS A JUICIO, SOBRESEIMIENTOS**  
**PROVISIONALES,**  
**DEFINITIVOS E IMPERSONALES,**  
**POR DEPENDENCIAS DEL**  
**MINISTERIO PÚBLICO, EN LA**  
**PROVINCIA DE COLÓN,**  
**1994 - 1997**





## **BIBLIOGRAFÍA**

1. ANDRES, P. 1990. La Reforma del Proceso Penal. 1ra. ed. Editorial Tecnos, Madrid-España, 220 págs.
2. ANTILLON, W. 1994. Los Códigos Penales Iberoamericanos. Forum Pacis, Santa Fé de Bogotá, D.C. Colombia, 213 págs.
3. ANTOLISEI, F. 1988. Manual de Derecho Penal, Parte General. 8va. ed. Editorial Temis, Bogotá-Colombia, 614 págs.
4. ARENAS, A. 1989. Compendio de Derecho Penal. 4ta. ed. Editorial Temis, Bogotá-Colombia, 319 págs.
5. ARMENTA, T. 1991. Criminalidad de Bagatela y Principio de Oportunidad: Alemania y España. 320 págs.
6. ARMIJO, G. 1991. La Constitución Política: su influencia en el Proceso Penal. Editorial Talleres de Mundo Gráfico, S.A., San José-Costa Rica, 124 págs.
7. BARRIOS, B. 1994. Estudios de Derecho Procesal Panameño. 1ra. ed. Editora Jurídica Bolivariana, Panamá, 567 págs.
8. BAUMANN, J. 1989. Derecho Procesal Penal. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 299 págs.
9. BINDER, A. 1992. El Proceso Penal. Editorial Imprenta y Litografía Varitec, S.A., San José-Costa Rica, 127 págs.
10. BINDER, A. 1995. La Reforma Judicial, la Naturaleza y Estructura del Ministerio Público. En:

Ministerio Público 1995. Primer Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá, Oct. 26-28 de 1995. 1ra. ed. 182 págs., págs.: 2-80.

11. BUSTOS, J. 1994. Introducción al Derecho Penal. 2da. ed. Editorial Temis, Bogotá-Colombia, 239 págs.

12. BUSTOS, J. 1994. La Configuración institucional y Orgánica del Ministerio Público; en el Ministerio Público para una nueva Justicia Criminal, Santiago de Chile, CPU, 176 págs.

13. CASTILLO, E. 1992. Ensayos sobre la Nueva Legislación Procesal Penal, 2da. ed. Editorial Juritexto, San José-Costa Rica, 206 págs.

14. CASTILLO, J. 1995. Proyecciones 1995-1996 del Ministerio Público. En: Ministerio Público 1995. Primer Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá, Oct.26-28 de 1995. 1ra.ed. 182 págs., págs.: 33-43.

15. CHAVEZ, C. e HIDALGO, J. 1992. Temas de Derecho Procesal Penal. Editec Editores, S.A., San José-Costa Rica, 213 págs.

16. CHIRINO SÁNCHEZ, A. 1996. A Propósito del Principio de Oportunidad y del Criterio de "Insignificancia del Hecho". En: Reflexiones sobre el Nuevo Proceso Penal, Revista de Ciencias Penales. Imprenta y Litografía Mundo Gráfico. 1ra. ed. San José-Costa Rica, 831 págs., págs.: 105-145.

17. CLAUS, G. y TIEDEMANN, K. 1989. Introducción al Derecho Penal y al Derecho Penal Procesal. Editorial Ariel, S.A., Barcelona-España, 279 págs.
18. COBO DEL ROSAL, M. y VIVES ANTON, T. 1987. Derecho Penal, Parte General. 2da. ed. Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia-España, 319 págs.
19. CRUZ, F. 1991. La Función Acusadora en el Proceso Penal Moderno. Unidad Modular V, Ilanud, San José-Costa Rica, 116 págs.
20. ESCUSOL, E. 1993. Manual de Derecho Procesal Penal. 1ra. ed. Editorial Colex, Madrid-España, 752 págs.
21. ESPITIA, F. 1991. Código de Procedimiento Penal Italiano. Editorial Temis, Bogotá-Colombia, 304 págs.
22. GARITA, A. 1991. El Ministerio Público en América Latina desde la perspectiva del Derecho Procesal Penal Moderno Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Panamá. Ilanud, San José-Costa Rica, 243 págs.
23. GARITA, A. 1991. La Defensa Pública en América Latina, desde la perspectiva del Derecho Procesal Penal Moderno. Ilanud, San José-Costa Rica, 189 págs.
24. GONZALEZ, D. 1990. El Principio de Oportunidad en el ejercicio de la Acción Penal. Colegio de Abogados. San José, Costa Rica, 21 págs.



25. GONZALEZ, D. 1996. Reflexiones sobre el Nuevo Proceso Penal, Revista de Ciencias Penales. Imprenta y Litografía Mundo Gráfico. 1ra. ed. San José-Costa Rica, 831 págs.
26. GONZALEZ-CUELLAR, N. 1990. Proporcionalidad y Derechos Fundamentales en el Proceso Penal. 1ra. ed. Editorial Colex, Madrid-España, 350 págs.
27. GUARNERI, J. 1991. Las Partes en el Proceso Penal. Editorial José M. Cajica Jr., Puebla Pue., Méx., 367 págs.
28. GUERRA, S. Instituciones de Derecho Penal y Procesal Penal. Editorial Lerner, Santa Fé de Bogotá-Colombia, 254 págs.
29. GUTIERREZ, E. 1990. El Desistimiento de la Pretensión Punitiva en Panamá. Panamá. Tesis. Universidad de Panamá, Panamá, 162 págs.
30. HASSEMER, W. 1988. La Persecución Penal: Legalidad y Oportunidad. Iustitia, Año 2, Número 21, Septiembre, 5 págs.
31. HASSEMER, W. 1995. El Principio de Oportunidad en el Ejercicio de la Acción Penal. Revista de Ciencias Penales, Número 10, San José-Costa Rica, 8 págs.
32. MAIER, J. 1991. Situación de la justicia Penal y Problemas de los Sistemas Escritos. Revista de Ciencias Penales, Número 4, San José-Costa Rica.

33. MARCHENA, M. 1992. El Ministerio Fiscal: su Pasado y su Futuro. Ediciones Jurídicas, S.A., Madrid-España, 211 págs.
34. MOLINA, F. 1995. Rol del Ministerio Público en México. En: Ministerio Público 1995. Primer Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá, Oct. 26-28 de 1995. 1ra. ed. 182 págs., págs.: 43-55.
35. MOLINA, F. 1996. Derechos de la Víctima en el Proceso Penal. En: Ministerio Público 1996. Segundo Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá, Ago. 22-24 de 1996. 1ra. ed. 182 págs., págs.: 49-62.
36. MORA, L. y HOUED, M. 1981. Procesos y Perspectivas de la Justicia Penal en un Mundo en Evolución. En: Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Ilanud, Ago. 26-Sept. 6, de 1986, 1ra. ed. 211 págs., págs.: 140-141.
37. MORENO, J., GONZALEZ-CUELLAS, N. y GARBERI, J. 1992. La Reforma Procesal Civil, Penal y Administrativa de 1992. Editorial Colex, Madrid-España. 320 págs.
38. NAVARRO, S. 1992. El Proceso Penal entre el Garantismo Normativo y la Aplicación Inquisitorial. Ilanud, San José-Costa Rica, 223 págs.

39. NEVARES-MUÑIZ, D. 1990. Derecho Penal Puertorriqueño. Esmaco Printers Corp. Puerto Rico, 351 págs.
40. ORONoz, C. 1996. Manual de Derecho Procesal Penal. Limusa, Noriega Editores, México, D.F., 196 págs.
41. ORTEGA, J. 1992. Código de Procedimiento Penal. Editorial Temis, S.A., Santa Fé de Bogotá-Colombia, 325 págs.
42. RAMOS, F. 1993. El Proceso Penal, 3ra. ed. José María Bosch, Editor, S.A., Barcelona-España, 485 págs.
43. SANFILIPPO, O. 1990. Derecho Procesal Penal. Equity Publishing Company. 1ra. ed. Orford, New Hampshire, Puerto Rico, Tomo 1, 417 págs.
44. TIJERINO, J. 1996. El Principio de Oportunidad en el Ejercicio de la Acción Penal: su recepción en los Modernos Códigos y Proyectos Centroamericanos. En: Ministerio Público 1996. Segundo Congreso Nacional de Procuradores, Fiscales y Personeros del Ministerio Público de Panamá, Ago. 22-24 de 1996. 1ra. ed. 182 págs., págs.: 33-48.
45. THOMPSON, J. 1991. Las Garantías Penales y Procesales en el Derecho de los Derechos Humanos. Unidad Modular 1, Ilanud, San José-Costa Rica, 147 págs.
46. Código Judicial de la República de Panamá.
47. Código Procesal de Costa Rica.

48. Código Procesal Penal de Guatemala.
49. Constitución Política de la República de Panamá.
50. Proyecto de Ley N° 9 del 6 de septiembre de 1995.
51. Proyecto de Ley N° 46 de 20 de noviembre de 1996.
52. Proyecto de Ley N° 27 de 25 de mayo de 1998.
53. Proyecto de Ley N° 5 de 9 de septiembre de 1998.